



N i e d e r s c h r i f t
über die 5. - öffentliche - Sitzung
des Ausschusses für Inneres und Sport
am 11. Januar 2018
Hannover, Landtagsgebäude

Tagesordnung:

Seite:

1. **Beschlussfassung über Anträge auf Unterrichtung**
 - a) **Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen auf Unterrichtung über den Polizeieinsatz gegen einen Ordner am Rande einer Demonstration gegen die sogenannten G-20-Razzien am 9. Dezember 2017 in Göttingen**
Beschluss 5
 - b) **Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen auf Unterrichtung über versehentlich gelöste Schüsse aus Maschinenpistolen und gegebenenfalls Unterrichtung**
Beschluss 5
Unterrichtung 5
Aussprache 6
2. **Die Große Koalition stellt die Weichen für moderne, starke und gut ausgerüstete Sicherheitsbehörden**
Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - Drs. 18/35
Beginn der Beratung 9
3. **Unterrichtung durch die Landesregierung zum rechtlichen Hintergrund und über die Betroffenzahlen bei zugunsten syrischer Flüchtlinge abgegebener Verpflichtungserklärungen**
Unterrichtung 11
Aussprache 15

4. Unterrichtung durch die Landesregierung zum Sachstand zur Mitwirkung deutscher Finanzinstitute an Zahlungen im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel im Bund und insbesondere in Niedersachsen	
<i>Unterrichtung</i>	21
<i>Aussprache</i>	23
5. Fan(sozial)arbeit stärken: Fanprojekte in Niedersachsen besser ausstatten	
Antrag der Fraktion der FDP - Drs. 18/83	
<i>Beginn der Beratung</i>	25

Anwesend:

Ausschussmitglieder:

1. Abg. Thomas Adasch (CDU), Vorsitzender
2. Abg. Karsten Becker (SPD)
3. Abg. Dunja Kreiser (SPD)
4. Abg. Deniz Kurku (SPD)
5. Abg. Gerd Hujahn (i. V. d. Abg. Bernd Lynack) (SPD)
6. Abg. Doris Schröder-Köpf (SPD)
7. Abg. Ulrich Watermann (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)

Sitzungsdauer: 10.15 Uhr bis 12.23 Uhr.

Außerhalb der Tagesordnung:

Billigung von Niederschriften

Der **Ausschuss** billigte die Niederschriften über die 1. Sitzung, über den öffentlichen Teil der 2. Sitzung, über die 3. Sitzung sowie über den nicht öffentlichen Teil der 4. Sitzung.

Terminplanung

Der **Ausschuss** kam überein, die **Vorstellung des Kommunalberichts 2018** für die Sitzung am 6. September 2018 vorzusehen. Er beschloss, direkt im Anschluss daran die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände dazu anzuhören.

Des Weiteren nahm er einen Besuch bei der **Polizeiakademie Niedersachsen** in Aussicht, um sich dort von deren neuen Direktor Carsten Rose über die aktuelle Ausbildungssituation informieren zu lassen.

Zudem plant der **Ausschuss**, in dieser Wahlperiode einem Wunsch des DRK nachzukommen und das **DRK Simulations- und Trainingszentrum** in Hannover-Misburg zu besuchen.

Entwurf eines Gesetzes zur Abschaffung der Wahlrechtsausschlüsse für Menschen mit Behinderungen im Niedersächsischen Landeswahlgesetz (NLWG) und im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG)

Gesetzesentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - Drs. 18/29

Der **Ausschuss** einigte sich auf den Kreis der mündlich Anzuhörenden.

Mündlich angehört werden sollen:

- Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände
- Lebenshilfe Landesverband Niedersachsen e. V.
- LAG der freien Wohlfahrtspflege in Niedersachsen e. V.
- Betreuungsgerichtstag e. V.
- SoVD-Landesverband Niedersachsen e. V.
- Niedersächsische Landeswahlleiterin, Frau Ulrike Sachs

- Bundesverband der Berufsbetreuer/innen, Landesgruppe Niedersachsen

Als Termin für die Anhörung fasste der Ausschuss die Sitzung am 5. April 2018 ins Auge. Darüber hinaus sollen weitere Verbände und Fachleute um schriftliche Stellungnahmen gebeten werden.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die Feiertage (NFeiertagsG)

Gesetzesentwurf der Fraktion der FDP - Drs. 18/39

Der **Ausschuss** einigte sich auf den Kreis der mündlich Anzuhörenden.

Mündlich angehört werden sollen:

- Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände
- DGB Niedersachsen
- Haus kirchlicher Dienste der Ev.-luth. Landeskirche Hannover
- Katholisches Büro Niedersachsen
- Interessengemeinschaft für den Erhalt der Sonntagsflohmärkte
- Marktveranstaltung Janssen GmbH, Oldenburg (s. a. Petition 46/02/18, verteilt als Vorlage 1 zu 18/39)
- M.O.V.E. Messeorganisation, Wolfsburg

Als Termin für die Anhörung fasste der Ausschuss die Sitzung am 12. April 2018 ins Auge. Darüber hinaus sollen weitere Verbände und Fachleute um schriftliche Stellungnahmen gebeten werden.

Tagesordnungspunkt 1:

Beschlussfassung über Anträge auf Unterrichtung

- a) **Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen auf Unterrichtung über den Polizeieinsatz gegen einen Ordner am Rande einer Demonstration gegen die sogenannten G-20-Razzien am 9. Dezember 2017 in Göttingen**

Der **Ausschuss** erörterte den Unterrichtungswunsch. Er beschloss - bei Stimmenthaltung des Vertreters der AfD-Fraktion - einstimmig, die Unterrichtung in einer seiner nächsten Sitzungen entgegenzunehmen. Die Unterrichtung soll in einem vertraulichen Sitzungsteil erfolgen.

- b) **Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen auf Unterrichtung über versehentlich gelöste Schüsse aus Maschinenpistolen und gegebenenfalls Unterrichtung**

Der **Ausschuss** erörterte den Unterrichtungswunsch und beschloss einstimmig, ihm direkt zu entsprechen.

Unterrichtung

MR'in **Dr. Graf** (MI): Die Unterrichtung bezieht sich auf zwei Ereignisse, bei denen es jeweils zu einer unbeabsichtigten Schussabgabe aus einer Maschinenpistole des Typs MP5 gekommen ist. Der erste Vorfall ereignete sich am 11. Dezember 2017 um ungefähr 17 Uhr am Rande des hannoverschen Weihnachtsmarktes. Der zweite Vorfall ereignete sich am 13. Dezember 2017 um 21.30 Uhr im Entladebereich auf dem Gelände der Zentralen Polizeidirektion (ZPD) in der Tannenbergallee in Hannover.

Beide Schussabgaben sind zwar in nur zwei Tagen Abstand voneinander geschehen, lassen sich aber nicht miteinander vergleichen.

Dem Innenministerium ist es besonders wichtig, zu betonen, dass es ein vitales Interesse an der Aufklärung der beiden in Rede stehenden Ereignisse hat und daher mit Hochdruck daran gearbeitet hat, herauszufinden, was passiert ist.

Die beiden Maschinenpistolen wurden waffentechnisch untersucht. Die Untersuchung hat ergeben, dass die Waffen jeweils technisch vollständig einwandfrei waren. Ein Defekt der Waffen als Ursache für die Schussabgabe ist jeweils auszuschließen. Die MP5 gehört mittlerweile zur standardmäßigen Ausstattung der Polizei in Niedersachsen.

Erster Vorfall

Die Polizeiinspektion Mitte hat in der Vorweihnachtszeit vom 29. November bis 22. Dezember 2017 zum Schutz der Weihnachtsmärkte in der Innenstadt einen anlassbezogenen Präventionseinsatz mit erhöhtem Kräfteinsatz durchgeführt, der täglich von 14 bis 22 Uhr andauerte.

Neben dem Einsatzabschnitt Präsenz wurde der Einsatzabschnitt Intervention mit dem Ziel „Verhinderung und Abwehr von Störungen im Zusammenhang mit der anhaltenden abstrakt hohen terroristischen Gefährdungslage“ eingerichtet. Diese Einschätzung der Lage wird bundesweit geteilt.

Dazu wurden an taktisch bedeutenden Örtlichkeiten in der Innenstadt - nämlich jeweils an den Zufahrtsmöglichkeiten zu dem Veranstaltungsbereich - zwölf Interventionspunkte mit stationär gebundenen Interventionskräften festgelegt, die jeweils mit bis zu drei Beamtinnen und Beamten mit Schutzausstattung, mindestens einer MP5 sowie einem Einsatzfahrzeug besetzt wurden.

Die unbeabsichtigte Schussabgabe erfolgte unmittelbar an dem einen Interventionspunkt an der Knochenhauerstraße, Ecke Goldener Winkel. Bei der Waffenübergabe von einem Polizeibeamten auf den nächsten löste sich ein unbeabsichtigter Schuss. Dieser Schuss ging in den Asphalt der Straße, da die Mündung der MP5 nach unten zeigte, wie es die Tragevorschriften zu Waffenhandhabung vorschreiben. Die Polizeibeamten selbst blieben unverletzt. Dritte wurden nicht gefährdet. Die nächsten erkennbaren Personen befanden sich zum Zeitpunkt des Vorfalls ca. 50 m entfernt.

Eine Befragung der eingesetzten Polizeivollzugsbeamten zu dem Ereignis hat ergeben, dass sich der Vorfall zu einem Zeitpunkt ereignet hat, in dem die MP5 von einem Beamten auf den anderen übergeben wurde. Beide wurden intensiv zum Übergabegeschehen befragt. Sie können sich aber nicht detailliert an die Situation erinnern.

Daher wurde die Übergabesituation nachgestellt. Auch dieser Versuch der Rekonstruktion der Geschehnisse konnte das Übergabeverhalten nicht eindeutig wiedergeben. Worin der sicher vorliegende Handhabungsfehler lag, lässt sich daher nicht genau bestimmen.

Zweiter Vorfall

Der zweite Vorfall, der sich in der ZPD ereignet hat, ist von dem ersten unbeabsichtigt abgegebenen Schuss zu trennen. Nach Einsatzende ist jede MP5, bevor sie im Waffenverwahrraum gelagert wird, zu entladen. Dabei wird als Schritt 1 das Magazin aus der Waffe genommen. In Schritt 2 wird die Patrone mittels Durchladen aus dem Patronenlager entfernt und als Schritt 3 die Waffe durch die Betätigung des Abzuges entspannt.

Im vorliegenden Fall dürfte es bei Schritt 2 zu einem Handhabungsfehler gekommen sein. Da die Waffe vorschriftsgemäß mit Lauf und Mündung nach unten gehalten wurde, schlug das Projektil bei Durchführung des Schrittes 3 folgenlos ins Erdreich. Die Vorschriften zur Waffenhandhabung wurden im Übrigen allesamt eingehalten, sodass eine Gefährdung des Schützens oder Dritter ausgeschlossen war und damit der mögliche Handhabungsfehler in Schritt 2 zu keiner Gefährdung geführt hat.

Konsequenzen

Vor dem Hintergrund der bereits seit geraumer Zeit anhaltenden Bedrohungslage in Deutschland wurde der Umgang mit der Maschinenpistole in der Polizei Niedersachsen deutlich intensiver trainiert. Dies dient u. a. dem Zweck, Handlungssicherheit zu gewährleisten. Als Folge der beiden unbeabsichtigten Schussabgaben wurde das Schießtraining für alle operativ tätigen Kräfte der ZPD durch das dortige Trainingszentrum konzeptionell und zielgerichtet überarbeitet. Die Fortbildung wurde deutlich intensiviert.

Bei diesen Qualifizierungsmaßnahmen steht nun die Waffenhandhabung im Vordergrund. Die visuelle Prüfung des Patronenlagers bei ausreichender Beleuchtung beim Entladen und das Entspannen der Maschinenpistole werden dabei besonders trainiert.

Aussprache

Abg. **Jens Ahrends** (AfD) erkundigte sich, ob die abstrakte Bedrohung tatsächlich so groß gewesen sei, dass die Beamten eine fertig geladene Waffe hätten tragen müssen oder ob eine teilgeladene und gesicherte Waffe nicht ausgereicht hätte.

Ltd. PD **Lewin** (MI) betonte, zweifellos bestehe generell in Deutschland und speziell auf Weihnachtsmärkte bezogen eine Bedrohungslage. Über die bisher in Deutschland und in anderen Teilen der Welt verübten Terroranschläge sei hinlänglich berichtet worden. Leicht angreifbare Personenansammlungen - sogenannte weiche Ziele - hätten immer das Potenzial, im Fokus einer terroristischen Bedrohung zu stehen. Bei Weihnachtsmärkten komme hinzu, dass sie Symbole des christlichen Glaubens seien und insofern einen besonderen Anreiz bieten könnten.

Vor diesem Hintergrund sei der Entschluss gefasst worden, bundesweit eine entsprechende Schutzpräsenz für diese besonders im Fokus stehenden Veranstaltungen zu schaffen. Dies sei in Hannover seitens der PI Mitte in der von MR'in Dr. Graf beschriebenen Weise sowie an anderen Stellen im Land geschehen.

Eine MP mitzuführen und sie im Auto aufzubewahren, um sie dann bei einem erkannten Szenario einzusetzen, entspreche nicht den taktischen Erfordernissen. Die Polizeikräfte müssten in der Lage sein, sehr schnell zu reagieren. Vor diesem Hintergrund sei es auch nicht die richtige Reaktion, eine Waffe teilgeladen zu tragen. Sie werde stattdessen geladen und einsatzbereit geführt.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) fragte, ob es angesichts der Vorkommnisse Konsequenzen bezüglich des Einsatzes der MP5 geben werde.

Des Weiteren warf er die Frage auf, ob sich bei dem Vorfall auf der Knochenhauerstraße angesichts der vielen Passanten, die dort um diese Zeit vorbeikämen, die nächste Person tatsächlich erst in 50 m Entfernung aufgehalten hätten.

Ltd. PD **Lewin** (MI) führte aus, wie häufig die MP5 im Einsatz sei, liege an den jeweiligen Veranstaltungen bzw. den Lagebewertungen dazu. Nicht jeder Streifenbeamte sei mit einer MP5 ausgestattet, weil dies im normalen Einsatz- und Streifendienst nicht zweckmäßig sei. Allerdings werde sie mitgeführt und könne in entsprechenden Situationen zum Einsatz kommen.

Bezüglich der Entfernung zu Dritten in der Knochenhauerstraße könne er nur auf die Einlassungen von MR'in Dr. Graf verweisen. So sei der Sachverhalt von der PD Hannover berichtet worden. Er habe keinen Grund, daran zu zweifeln, dass diese Aussagen zutreffen.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) merkte an, in der Ausbildung werde sicherlich vermittelt, wie die MP5 zu bedienen sei, dennoch frage er sich, ob es beim Einsatz dieser Waffe an einem so belebten Ort nicht zu Kollateralschäden hätte kommen können.

Ltd. PD **Lewin** (MI) erläuterte, die übliche Ausstattung des Polizeibeamten sei die Kurzwaffe. Diese werde in Form einer Pistole getragen. Die Maschinenpistole biete eine andere Einsatzmöglichkeit. Sie sei treffsicher und könne auch mit Feuerstößen arbeiten. Die Funktion des Dauerfeuers, die zu einer sehr unkontrollierten Schussabgabe führen könne, sei gesperrt und werde in Niedersachsen nicht verwendet. Die Maschinenpistole werde als Einsatzmittel für Situationen, in denen die Kurzwaffe als nicht ausreichend bewertet werden müsse, mitgeführt.

Die MP5 sei Mitte bis Ende der 1980er-Jahre vor dem Hintergrund anderer Bedrohungslagen deutlich häufiger im Einsatz gewesen. Seinerzeit hätten die Ausbildung an der MP5 sowie das Schießtraining mit ihr zum Alltag gehört. Aufgrund der Entwicklung der Lage in den 1990er-Jahren und zu Beginn der 2000er-Jahre sei die Maschinenpistole nicht mehr so im Fokus des polizeilichen Einsatzes gewesen.

Vor diesem Hintergrund sei der Begriff der Intensivierung des Trainings auch so zu verstehen, dass wieder verstärkt dafür Sorge getragen werden müsse, dass die Routine mit der Maschinenpistole regelmäßig trainiert würde.

Auf eine entsprechende Frage von Abg. **Doris Schröder-Köpf** (SPD) berichtete Ltd. PD **Lewin** (MI), dass grundsätzlich jeder Polizeibeamte an der Maschinenpistole ausgebildet werde. Innerhalb der Polizei gebe es zudem spezialisierte Kräfte wie das Spezialeinsatzkommando, das über eine andere Waffenausrüstung verfüge und im Umgang damit hoch professionell sei.

Abg. **Karsten Becker** (SPD) wollte wissen, ob die Ausbildung an der MP5 der an den Vorfällen beteiligten Beamten in irgendeiner Form von der üblichen Ausbildung abweiche.

MR'in **Dr. Graf** (MI) sagte, die beiden Beamten, die die beiden unbeabsichtigten Schüsse verursacht hätten, gehörten der ZPD an und verfügten über ein sehr hohes Trainingsniveau. Das MI habe keine Hinweise darauf, dass diese weniger trainiert haben könnten als andere.

Abg. **Karsten Becker** (SPD), Abg. **Dunja Kreiser** (SPD) sowie Abg. **Jens Ahrends** (AfD) erkundigten sich mit Blick auf die zukünftig intensiviertere Ausbildung an der MP5, in welchem Umfang und in welchen Zeitintervallen die Ausbildung stattfinden würde.

PHK **Podschies** (MI) führte aus, die Ausbildung an der MP5 gehöre genauso wie die Ausbildung an der Kurzwaffe zum Standardprogramm an der Polizeiakademie. Es beinhalte das Auseinander- und Zusammenbauen sowie das Reinigen der Waffe und die Abläufe zur Überprüfung der Waffe nach dem Schießen bzw. nach der Reinigung.

Die Häufigkeit des Schießtrainings variere zwischen den einzelnen Behörden, da diese sehr unterschiedlich strukturiert seien. Die meisten Behörden verfügten über nebenamtliche Schusswaffeneinsatztrainer, die den Dienststellen zugeordnet seien und von dort aus das Schießtraining organisierten. Gerade bei den Flächenbehörden würden fünf bis sechs Schießstände genutzt.

In Hannover bestehe der Vorteil, dass es nur eine zentrale Schießanlage gebe, an der drei hauptamtliche Schusswaffeneinsatztrainer den Alltagsbetrieb aufrechterhielten. Die Kollegen kämen dreimal im Jahr zum Schießtraining und führten zu jedem Training die Maschinenpistole mit. Insofern sei für ein regelmäßiges Training gesorgt.

Nichtsdestotrotz sei menschliches Versagen im Umgang mit der Waffe nicht auszuschließen.

Abg. **Dunja Kreiser** (SPD) erkundigte sich, inwiefern das dreimal im Jahr stattfindende Training nun in Zukunft intensiviert werde.

MR'in **Dr. Graf** (MI) erinnerte daran, dass die beiden Vorfälle zum einen erst wenige Wochen zurücklägen und es sich zum anderen nicht um Schieß-, sondern um Handhabungsfehler gehandelt habe, die beim Tragen der Waffen aufgetreten seien. Vor diesem Hintergrund bedeute eine Intensivierung des Trainings, verstärkt den Umgang mit der Waffe zu üben. Bislang habe der Schwerpunkt deutlich auf der Übung des Schießens gelegen. Nun werde in der Einheit Schieß-

training der Aspekt Handhabung der Waffe intensiviert.

Abg. **Gerd Hujahn** (SPD) wollte wissen, ob mit Blick auf eine Verbesserung des Schießtrainings der Fokus nicht stärker auf die hauptamtliche Tätigkeit als Schusswaffeneinsatztrainer und damit auf eine Professionalisierung gelegt werden sollte.

MR'in **Dr. Graf** (MI) betonte, die nebenamtlichen Schusswaffeneinsatztrainer verfügten über den gleichen Ausbildungsstand wie die hauptamtlichen. Durch die nebenamtliche Tätigkeit seien sie nur deutlich mehr im Land unterwegs als ihre hauptamtlichen Kollegen, die in der Regel am Hauptstandort der Behörde angesiedelt seien. Aus ihrer Sicht bedeuteten mehr hauptamtliche Trainer keine Qualitätssteigerung. Die Polizei Niedersachsen verfüge über die Zahl an Schießtrainern, die sie benötige.

Ltd. PD **Lewin** (MI) ergänzte, dass die Polizei Niedersachsen ohne die nebenberuflichen Trainer nicht in der Lage wäre, die wenigen vorhandenen Schießstätten zeitlich optimal auszulasten. Man brauche sowohl die hauptamtlich Tätigen, die in ihren Dienstzeiten das Schießen und die Waffenhandhabung vermitteln, als auch die nebenamtlich Tätigen, die aus dem Dienst heraus Zeitfenster anbieten könnten, sodass die Schießstätten optimal ausgelastet seien.

Auf eine entsprechende Frage des Abg. **Jens Ahrends** (AfD) berichtete PHK **Podschies** (MI), dass derzeit zwei Modelle der MP5 im Einsatz seien. Bei den etwas älteren Waffen sei der Sicherungshebel nur auf der linken Seite, bei den jüngeren Modellen auf beiden Seiten. Bei welchem Modell sich die Schüsse gelöst hätten, sei aus seiner Sicht unerheblich, da der Sicherungshebel bei beiden nur mit Kraftaufwand heruntergedrückt werden könne.

Abg. **Jens Ahrends** (AfD) berichtete, während seiner Zeit als Berufsoffizier bei der Luftwaffe habe es einen Vorfall gegeben, bei dem sich bei einer Waffe mit beidseitig angebrachten Sicherungshebeln der zum Körper des Trägers gerichtete Hebel an dessen Gürtel verfangen habe und die Waffe so entsichert worden sei. Eine ähnliche Ursache für die unbeabsichtigt abgegebenen Schüsse sei aus seiner Sicht durchaus in Betracht zu ziehen.

Tagesordnungspunkt 2:

Die Große Koalition stellt die Weichen für moderne, starke und gut ausgerüstete Sicherheitsbehörden

Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - Drs. 18/35

*erste Beratung: 5. Plenarsitzung am 14.12.2017
AfluS*

zuletzt beraten: 4. Sitzung am 15.12.2017

Beginn der Beratung

Auf Anregung des Abg. **Karsten Becker** (SPD) bat der **Ausschuss** die Landesregierung, ihn zeitnah über die konkrete zeitliche und inhaltliche Umsetzung der geplanten Veränderungen im Bereich der Sicherheitsbehörden zu unterrichten.

Tagesordnungspunkt 3:

Unterrichtung durch die Landesregierung zum rechtlichen Hintergrund und über die Betroffenenzahlen bei zugunsten syrischer Flüchtlinge abgegebener Verpflichtungserklärungen

Unterrichtung

MR **Ribbeck** (MI): Ich möchte zunächst darauf hinweisen, dass es neben den Informationen, die ich gleich vortragen werde, noch weitere Details gibt, die Sie der Antwort auf eine Kleine Anfrage in Drucksache 18/75 entnehmen können. Zudem gibt es im Zusammenhang mit dem Thema zwei weitere Kleine Anfragen, zu denen die schriftlichen Antworten gerade vorbereitet werden.

Ich werde jetzt zunächst kurz den Kontext und den faktischen Hintergrund der bestehenden Problematik beleuchten. Dann möchte ich erläutern, welche rechtliche Frage zu klären war, wie diese von der Rechtsprechung beantwortet wurde und welche Konsequenzen der Bundesgesetzgeber gezogen hat. Schließlich möchte ich im letzten Punkt darauf eingehen, wie wir zum damaligen Zeitpunkt reagiert haben und was die Landesregierung unternommen hat, nachdem sich herausgestellt hat, dass es aufgrund der zumindest auslegungsbedürftigen und aus meiner Sicht auch unklaren Rechtslage trotz der getroffenen Maßnahmen nicht in ausreichendem Umfang gelungen war, allen Verpflichtungsgebern ein zutreffendes Bild vom Umfang ihrer Haftung zu verschaffen.

Kontext / Faktischer Hintergrund

Schon lange bevor 2015 immer mehr Flüchtlinge auf unterschiedlichen Fluchtrouten nach Deutschland kamen, um hier Asyl zu beantragen, stellten sich engagierte Bürgerinnen und Bürger die Frage: Was kann bzw. muss man tun, um Menschen zu retten, die Opfer von immer brutaler geführten Bürgerkriegen sind?

Ganz speziell ging es um die Situation in Syrien seit 2011. Man war der Überzeugung, nicht einfach nur zuschauen zu können, wie Zivilpersonen Opfer von kriegsrischen Handlungen werden. Es gab die Erwartung an die Politik, Wege zu öffnen, auf denen Menschen sichere Zufluchtsorte finden konnten. Die bis dahin zur Verfügung stehenden Wege waren gefährlich, vor allem für Frauen und Kinder. Skrupellose Geschäftemacher betrieben

hier ihr Handwerk, und insofern wurde der Ruf nach sicheren Passagen nach Deutschland immer lauter.

Die Politik hat dieses Bedürfnis, handeln zu müssen, anerkannt und die Situation ebenso eingeschätzt. Insofern gab es dann - speziell in Bezug auf die Bürgerkriegssituation in Syrien - sowohl vom Bund als auch von den Ländern Hilfestellungen, damit bedrohte Menschen über humanitäre Aufnahmeprogramme Schutz in Deutschland finden konnten.

Auf Bundesebene gab es drei Programme - zunächst für 5 000 Menschen, dann noch einmal für 5 000 und zum Schluss noch einmal für 10 000, also insgesamt für 20 000 Menschen. Darüber hinaus gab es in fast allen Ländern spezielle Landesaufnahmeprogramme. Lediglich Bayern hat kein eigenes Landesaufnahmeprogramm auf die Beine gestellt.

Um ein solches Landesaufnahmeprogramm geht es auch in der Gesamtproblematik mit den Verpflichtungserklärungen. Denn mit der Aufnahmeanordnung Niedersachsens sollte dem nachvollziehbaren Bedürfnis der hier lebenden Syrerinnen und Syrer Rechnung getragen werden, ihre Angehörigen auf einem sicheren Weg nach Deutschland bzw. Niedersachsen holen zu können - insbesondere dann, wenn sie vortragen, dass sie für den Unterhalt ihrer Angehörigen, die von den Kriegereignissen bedroht sind, aufgenommen können und wollen.

Voraussetzung für die Aufnahme syrischer Angehöriger war u. a., dass deren Lebensunterhalt durch die hier lebenden Verwandten sichergestellt wird. Hier gaben die Angehörigen sogenannte Verpflichtungserklärungen nach § 68 AufenthG in der damaligen Fassung ab, und es war den Ausländerbehörden - wie auch sonst bei Verpflichtungserklärungen - möglich, weitere Verpflichtungserklärungen von Dritten anzunehmen.

Das Landesaufnahmeprogramm war nicht darauf ausgelegt, dass die betroffenen Personen, die dann nach Deutschland kamen, einen Asylantrag stellten - eine Aufenthaltsperspektive hatten sie schon aufgrund des Landesaufnahmeprogramms -, aber in der Folgezeit kam es trotzdem zu Asylanträgen, die dann auch mit einer Schutzanerkennung nach dem Asylgesetz beschieden wurden. In diesem Kontext stellte sich nun die Rechtsfrage, ob die Verpflichtungsgeber mit der Schutzanerkennung von ihrer Erstattungspflicht

für künftige Leistungen - Leistungen nach Asylanererkennung - befreit sind oder nicht. Das ist die rechtliche Kernfrage der Gesamtsystematik.

Rechtliche Grundlagen

Bei der sogenannten Verpflichtungserklärung nach § 68 AufenthG handelt es sich um eine schriftliche, einseitige Willenserklärung, in der sich eine natürliche oder auch juristische Person gegenüber einer Ausländerbehörde oder einer Auslandsvertretung verpflichtet, die Kosten für den Lebensunterhalt eines Ausländers zu tragen und sämtliche öffentliche Mittel zu erstatten, die für den Lebensunterhalt des Ausländers aufgewendet werden. Die Geltungsdauer einer Verpflichtungserklärung endet nach den allgemeinen aufenthaltsrechtlichen Vorschriften - so ist es auch in einem bundeseinheitlichen Vordruck formuliert - entweder mit Beendigung des Aufenthalts des Ausländers in Deutschland oder - und das ist hier entscheidend - mit der Erteilung eines Aufenthaltstitels für einen anderen Aufenthaltswert. Letztlich dreht es sich jetzt um die Frage: Handelt es sich um einen anderen Aufenthaltswert?

Der Systematik des AufenthG folgend, bezieht sich - so jedenfalls unsere damalige Argumentation - der Aufenthaltswert auf die jeweils spezielle Erteilungsgrundlage des Aufenthaltstitels. Die vom Bundesinnenministerium mit Zustimmung der Länder herausgegebene Verwaltungsvorschrift zum AufenthG geht sogar davon aus, dass im Falle eines Au-pair-Aufenthalts schon der Wechsel der Gastfamilie bei gleichbleibendem Aufenthaltstitel einen anderen Aufenthaltswert begründet.

Ich zitiere aus der entsprechenden Verwaltungsvorschrift:

Ein Aufenthaltswertwechsel in diesem Sinne liegt auch dann vor, wenn der Ausländer den Arbeitgeber, der die Verpflichtungserklärung abgegeben hat, wechselt. Dies gilt insbesondere in den Fällen des Wechsels der Gasteltern bei Au-pairs. Hier ist von der nach Umzug örtlich zuständigen Ausländerbehörde eine erneute Verpflichtungserklärung zu verlangen.

- Das heißt, die bisherigen Verpflichtungsgeber sind in diesen Fällen raus.

Das musste aus unserer Sicht auch zwingend dazu führen, dass bei Aufenthaltsgewährung durch die oberste Landesbehörde - einem Aufenthaltsti-

tel nach § 23 Abs. 1 AufenthG - im Vergleich zum Aufenthaltstitel für anerkannte Asylbewerber, Flüchtlinge oder subsidiär Schutzberechtigte - § 25 Abs. 2 AufenthG - ein anderer Aufenthaltswert begründet wird, zumal die jeweiligen Titel ganz unterschiedliche Voraussetzungen haben.

Ein Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 1 AufenthG wird aufgrund einer Landesaufnahmeanordnung erteilt. § 25 Abs. 2 setzt die Durchführung eines Asylverfahrens - also eine konkrete, individuelle Prüfung der Schutzbedürftigkeit - voraus, die in dem Aufnahmeprogramm gar nicht vorgenommen wurde. Ebenso sind die Konsequenzen - Familiennachzug, Arbeitserlaubnis etc. - sehr unterschiedlich.

Aus diesem Grund waren wir der Auffassung, dass die Asylanererkennung einen anderen Aufenthaltswert begründet. Es gab natürlich auch eine andere Auffassung, wonach ein weitergehender Aufenthaltswert angenommen wurde, und danach reichte ein zumindest potenzielles Schutzbedürfnis als zureichendes Kriterium aus, um einen Wechsel des Aufenthaltswerts zu verneinen.

Eine höchstrichterliche Rechtsprechung zu diesem Thema gab es zum damaligen Zeitpunkt noch nicht. Letztlich hat das Bundesverwaltungsgericht hierzu im Januar 2017 ein Urteil gefällt. Bis dahin war sowohl die Rechtsprechung unterschiedlich als auch die Literatur uneinheitlich. Das gilt auch in Bezug auf die Auffassung der zuständigen obersten Landesbehörden.

Erst mit dem Integrationsgesetz, das am 6. August 2016 in Kraft getreten ist, gab es eine gesetzliche Neuregelung. § 68 und § 68 a AufenthG wurden verändert. Dabei wurde die Geltungsdauer der Verpflichtungserklärung auf fünf bzw. drei Jahre beschränkt. Gleichzeitig wurde geregelt, dass die Verpflichtungserklärung nicht wegen einer Flüchtlingsanererkennung endet. Damit wurde der gerade beschriebene Streitpunkt also für den Zeitraum ab dem 6. August 2016 gesetzlich gelöst.

Wenn wir hier über klärungsbedürftige Fälle sprechen, geht es also immer um sogenannte Altfälle, d. h. um Verpflichtungserklärungen, die vor Inkrafttreten dieser Rechtsänderung abgegeben wurden, und nicht etwa darum, wie wir zukünftige Fälle von Verpflichtungserklärungen lösen wollen.

Entwicklungen auf Landesebene

Was haben wir in Niedersachsen damals in der entscheidenden Phase, als es um die Beratungen potenzieller Verpflichtungsgeber ging - Ende 2014/Anfang 2015 -, getan? Wie Sie meinen Ausführungen entnehmen konnten, gab es eine Rechtsfrage, die zumindest vertretbar unterschiedlich beantwortet werden konnte. Verbindlich wurde sie erst im Januar 2017 durch das Bundesverwaltungsgericht entschieden. Wir hatten eine rechtliche Grundlage, die erst Mitte 2016 so gefasst wurde, dass die genannten Zweifelsfragen ausgeräumt wurden, und es gab unterschiedliche Akteure auf Bundes- und Landesebene mit unterschiedlichen Rechtsansichten.

Abstimmen konnten wir uns natürlich landesintern. Das haben wir auch getan, mit dem Sozialministerium. Eine einvernehmliche Verständigung mit der Bundesebene gab es aber trotz diverser Versuche im Ergebnis nicht. Deshalb haben wir damals keine andere Möglichkeit gesehen, als unsere niedersächsischen Ausländerbehörden - das war mit Sicherheit auch damals schon nicht zufriedenstellend - zu informieren. Am 18. Dezember 2014 und ergänzend am 10. April 2015 haben wir auf die strittige Rechtslage hingewiesen. Ich zitiere nur wenige Ausschnitte aus unseren Erlassen. Am 18. Dezember 2014 hieß es:

Darüber hinaus weise ich darauf hin, dass in der nachstehenden E-Mail die Rechtsauffassung dieses Hauses dargestellt ist, welche in Bezug auf fachaufsichtliche Vorgaben zwar für die Ausländerbehörden, jedoch nicht für die Leistungsbehörden maßgeblich ist. Inwieweit die hiesige Rechtsauffassung von allen Leistungsbehörden geteilt wird, kann nicht abschließend abgeschätzt werden. Sollte eine Leistungsbehörde eine abweichende Meinung vertreten und von einer fortdauernden Geltung der Verpflichtungserklärung ausgehen, kann es eventuell zur entsprechenden Geltendmachung von Erstattungsansprüchen gegenüber den Verpflichtungsgebern kommen.

In der nachfolgenden E-Mail aus dem April 2015 hieß es:

Die zentrale Bundesagentur für Arbeit teilt diese

- gemeint war unsere -

Bewertung allerdings nicht. Sie vertritt die Auffassung, dass die Verpflichtungserklärung

trotz des geänderten Aufenthaltstitels weiterhin gültig ist. Dies hat zur Folge, dass die Jobcenter die Erstattung nach § 68 prüfen müssen. Solange eine einheitliche Anwendung nicht erfolgt, bitte ich, potenzielle Verpflichtungsgeber ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Bundesagentur Erstattungen nach § 68 auch bei Vorliegen einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG geltend macht.

In diesem Sinne haben wir auch bei Anfragen an unser Haus von Personen und Organisationen geantwortet und darauf hingewiesen, dass die Frage der Rückforderung öffentlicher Sozialleistungen nicht den unter der Fachaufsicht des Innenministeriums stehenden Ausländerbehörden, sondern allein den Leistungsbehörden obliegt.

Ich hatte schon gesagt, im Januar 2017 hat sich das Bundesverwaltungsgericht der - von unserem Standpunkt aus - anderweitigen Auffassung angeschlossen und entschieden, dass die Haftung des Verpflichtungsgebers nicht mit der Schutzanerkennung nach dem Asylgesetz endet. Es hat wie folgt argumentiert:

Die unterschiedlichen Aufenthaltserlaubnisse sind beide aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen im Sinne des Kapitels 2, Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes erteilt worden.

Die Unterschiede der einzelnen im 5. Abschnitt zusammengefassten Aufenthaltserlaubnisse bei den Gewährungs Voraussetzungen und den Rechtsfolgen verändern bei den hier zu beurteilenden Verpflichtungserklärungen qualitativ nicht den gemeinsamen, übergreifenden Aufenthaltzweck.

Insbesondere führt der Umstand, dass auf die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG unabhängig von der Sicherung des Lebensunterhalts ein Rechtsanspruch besteht, nicht zu einem Entfallen der Haftung. Denn diese Aufenthaltserlaubnis kann regelmäßig nur vom Inland aus beansprucht werden; der Vorteil der nur durch die Verpflichtungserklärung ermöglichten legalen Einreise der Begünstigten wirkt deshalb bei ihrer Erteilung noch fort.

Wie Sie wissen, wurden nach dieser Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts von den Leistungsträgern Erstattungsansprüche gegen-

über den Verpflichtungserklärem geltend gemacht. Ich kann mir vorstellen, dass es für Sie interessant wäre, eine Größenordnung der Gesamtproblematik zu haben. Wir können hierzu aber leider keine konkreten Zahlen nennen. Wir haben lediglich einige Grunddaten, die eine ungefähre Eingrenzung ermöglichen.

Nach einer Statistik des Auswärtigen Amts - Stand Dezember 2017 - erteilten die deutschen Auslandsvertretungen 5 235 Visa im Rahmen der niedersächsischen Landesaufnahmeanordnung. Statistische Angaben darüber, in wie vielen Fällen eingereiste Begünstigte anschließend erfolgreich einen Asylantrag gestellt haben - nur dann stellt sich ja die Rechtsfrage -, liegen uns nicht vor. Der Anteil der Asylanerkennung im Verhältnis zu den eingereisten Personen lag am Stichtag 31. August 2015 bei 51,2 %.

Wir wissen auch nicht, wie viele Personen, die eine Schutzanerkennung nach einem Asylantrag erhalten haben, sodann Sozialleistungen erhalten haben und wie viele Verpflichtungsgeber dann gegebenenfalls anschließend von den Sozialleistungsbehörden in Regress genommen worden sind. Wir haben allerdings ein paar Daten von der Regionaldirektion Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit vorliegen. Diese kann allerdings ausschließlich zu den 31 Jobcentern in ihrem Bezirk Aussagen treffen, die als gemeinsame Einrichtungen der Arbeitsagenturen und Kommunen geführt werden.

Nach einer Ende November 2017 bei diesen Jobcentern durchgeführten Abfrage gibt es in 20 gemeinsamen Einrichtungen aktuell 720 Verfahren, in denen die Geltendmachung von Erstattungsansprüchen geprüft wird. Dabei handelt es sich um Forderungen in Höhe von knapp 4,1 Millionen Euro. In 19 gemeinsamen Einrichtungen wurden in 88 Fällen Forderungen aus Erstattungsansprüchen gegenüber den Verpflichtungsgebern - es handelt sich zumeist um Privatpersonen - geltend gemacht. Zu der Höhe der Forderungen liegen uns keine differenzierten Erkenntnisse vor. Auch weitergehende Erkenntnisse zu den Forderungen der Agentur für Arbeit liegen der Landesregierung nicht vor. Das gilt auch für etwaige Forderungen nach § 6a SGB II für die zugelassenen kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende.

Maßnahmen der Landesregierung

Ich komme zu den Maßnahmen, die nunmehr, nachdem sich herausgestellt hat, dass viele Verpflichtungserklärungsgeber kein zutreffendes Bild vom Umfang ihrer Haftung hatten, seitens der Landesregierung unternommen worden sind.

Wie Sie meinen Ausführungen entnehmen konnten, gab es eine sehr streitige Rechtslage. Zudem kann es neben der Ausländerbehörde und der obersten Dienstbehörde, dem Innenministerium, viele andere Beratungsinstitutionen gegeben haben. Eine Vielzahl an Menschen kann in unterschiedlichen Formen auf Privatpersonen eingewirkt und Beratungen vorgenommen haben. Insofern ist für die Landesregierung eindeutig, dass die unklare Rechtslage entscheidend dazu beigetragen hat, dass sich Verpflichtungsgeber über die Reichweite der Verpflichtung nicht hinreichend bewusst waren. Trotz vielfältiger Gesetzgebungsprozesse wurde die Rechtslage erst mit dem Integrationsgesetz im August 2016 verändert.

Innenminister Pistorius hat sich der Thematik angenommen und die Behandlung der Frage der Inanspruchnahme von Verpflichtungsgebern bei der Innenministerkonferenz am 7./8. Dezember 2017 initiiert. Die IMK hat konstatiert, dass im Rahmen der Programme der Länder zur Aufnahme syrischer Flüchtlinge viele Verpflichtungsgeber bei der Abgabe ihrer Verpflichtungserklärung davon ausgegangen sind, dass ihre Verpflichtung mit der Anerkennung der Betroffenen als Schutzberechtigte ende. Sie hat die Länder Niedersachsen und Hessen gebeten, mit dem BMAS Gespräche zur Lösung der Problematik zu führen. Der Minister hat sich daraufhin an das BMAS gewandt und darum gebeten, dass Verpflichtungsgeber nicht unbillig und unangemessen in die Pflicht genommen werden.

Ministerpräsident Weil hat sich mit Schreiben vom 18. Dezember 2017 an die Bundeskanzlerin gewandt, die bestehende Problematik erläutert und eine Lösung auf Bundesebene eingefordert. Er hat dabei für die skizzierten Altfälle eine Gesetzesänderung angeregt. Die bekannte Problemstellung könnte dergestalt gelöst werden, dass für den betroffenen Personenkreis geregelt wird, dass die abgegebene Verpflichtungserklärung mit der Schutzanerkennung nach dem Asylgesetz erlischt. Damit würde nicht nur eine insgesamt gerechte Lösung erzielt werden. Auch sehr aufwendige Verwaltungs- und Gerichtsverfahren könnten so vermieden werden. Zugleich hat der

Ministerpräsident darum gebeten, dass darauf hingewirkt wird, dass von der Bundesebene Kostenerstattungsverfahren erst einmal nicht weiter verfolgt werden und die Verfahren entsprechend ruhend gestellt werden.

Sie können daraus entnehmen, dass der politische Dialog mit der Bundesebene aufgenommen worden und noch im Gange ist. Ich hoffe natürlich, dass sich alsbald konkrete Ergebnisse mit möglichst positiven Konsequenzen für die betroffenen Verpflichtungsgeber ergeben, und ich bin diesbezüglich im Grunde auch optimistisch.

Aussprache

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE): Ich habe eine Frage zum Informationsfluss: 2013 ist das Programm angelaufen, und am 18. Dezember 2014 gab es den Hinweis an die Ausländerbehörden, dass es unterschiedliche Rechtsauffassungen gibt. Erst im April 2015 erfolgte aber, wenn ich das richtig verstanden habe, die ausdrückliche Bitte an die Ausländerbehörden, dies auch in den Beratungen weiterzugeben. Haben Sie Erkenntnisse darüber, wie bzw. wie intensiv diese Informationen von den Ausländerbehörden an die betroffenen Personen weitergegeben wurden?

Mich interessiert zudem, wie groß die finanziellen Mittel im Zusammenhang mit dem Aufnahmeprogramm waren und ob diese ausgeschöpft wurden. Ist eventuell noch Geld übrig geblieben?

Zu den Betroffenen: Ich habe gehört, dass es Gerichtsverfahren gegeben hat, bei denen es zu Verurteilungen gekommen ist. Können Sie das bestätigen, oder haben Sie dazu Erkenntnisse vorliegen?

MR **Ribbeck** (MI): Die Informationsweitergabe ist mit Sicherheit ein wichtiger Aspekt. Da möchte ich zwei Seiten unterscheiden: Die Informationsweitergabe von uns als oberster Landesbehörde an die 52 kommunalen Ausländerbehörden und an unsere Landesausländerbehörde. Dort haben wir natürlich versucht, die Informationen möglichst schnell weiterzugeben. Es sind zwar vier Monate vergangen, aber als wir das Problem vergewärtigt hatten, haben wir dazu sensibilisiert. - Deswegen war im Dezember unsere erste Auffassung: Da tut sich was.

Wir haben natürlich versucht, die Zeit zu nutzen, um eine einvernehmliche Lösung zu erzielen, und

wir haben dann im April gesagt: Ihr müsst auf diesen Streitstand hinweisen. Das ist natürlich eine unglückliche Situation, wenn man Betroffenen, die sich verpflichten wollen, sagen muss: Wir wissen nicht, wie das ausgehen wird. Es kann sein, dass Sie so lange verpflichtet sind. Es kann aber auch anders sein. - Das ist für die Beratungspraxis einer Verwaltungsbehörde ein sehr ungueter Zustand. Insofern haben wir das nicht als befriedigend angesehen, aber uns blieb auch keine andere Möglichkeit, als diesen Sachstand weiterzugeben.

Wir haben in einer der Kleinen Anfragen zur schriftlichen Beantwortung explizit die Frage gestellt bekommen, wie die einzelnen kommunalen Ausländerbehörden die Umsetzung betrieben haben. Wir haben Rückmeldungen von den Ausländerbehörden, die - wenn ich das grob zusammenfassen darf - davon ausgehen, dass sie entsprechend beraten haben. Aus meiner Sicht handelt es sich bei der Frage, inwieweit die Ausländerbehörden der Auffassung sind, sie hätten beraten, aber nur um einen Gesichtspunkt. Ein anderer ist - und diese Frage kann man nur in Einzelfällen klären -, was bei den Verpflichtungsgebern tatsächlich angekommen ist. Ich habe die Vermutung, dass in Einzelfällen trotz einer Beratung durchaus Missverständnisse möglich waren.

Was die Größenordnung des Programms betrifft: Das Landesaufnahmeprogramm wurde nicht zahlenmäßig bzw. auf eine bestimmte Anzahl an Personen begrenzt, sondern wir haben es zeitlich befristet. Zudem sollten die syrischen Verwandten, die sich dazu in der Lage sahen, die Kosten tragen. Wir haben aber sehr schnell erkannt, dass die Krankenversorgung nicht den Verwandten aufgebürdet werden kann, weil das in Einzelfällen unverhältnismäßige Aufwendungen bedeuten würde. Insofern haben wir diesen begünstigten Personenkreis sukzessive von der Übernahme der Kosten, die für die Krankenfürsorge nach dem Asylbewerberleistungsgesetz anfallen würden, befreit. Dafür standen Mittel zur Verfügung, die den Leistungsträgern - also dem kommunalen Bereich - über die Pauschale zur Verfügung gestellt wurden. Wie viel das im Ergebnis war und was davon in Anspruch genommen wurde, müsste ich bei Bedarf nachliefern.

Wir wissen, dass Gerichtsverfahren laufen. Von konkreten Urteilen in Niedersachsen haben wir keine Kenntnis.

Abg. **Jan-Christoph Oetjen** (FDP): Ich halte die Frage, wie die Beratung vor Ort gegenüber den Verpflichtungsgebern durchgeführt wurde, für den Dreh- und Angelpunkt in dieser Diskussion. Wenn den Verpflichtungsgebern von den Ausländerbehörden vor Ort gesagt wurde, das endet mit der Anerkennung eines Schutzstatus, dann halte ich es für unbillig, hinterher Geld einzufordern. Wenn ihnen das nicht gesagt wurde, halte ich es für falsch, ihnen die Verpflichtungen zu erlassen, die sie eingegangen sind in dem Wissen, dass sie möglicherweise zu Zahlungen herangezogen werden.

Haben Sie von einzelnen Kommunen bzw. Ausländerbehörden vor Ort den Hinweis bekommen, dass zwischen dem Start des Programms im Sommer 2013 und der neuen Erlasslage im Dezember 2014 den Verpflichtungsgebern von den Ausländerbehörden konkret gesagt wurde: Eure Zahlungsverpflichtung endet mit der Anerkennung des Schutzstatus?

MR **Ribbeck** (MI): Solche Erkenntnisse liegen uns nicht vor. Wir gehen davon aus, dass keine der Ausländerbehörden ganz konkret gesagt hat, dass die Verpflichtungserklärung mit der Anerkennung als Schutzberechtigter endet.

Abg. **Jan-Christoph Oetjen** (FDP): Teilweise sind die Verpflichtungsgeber ja auch für eine größere Anzahl an Personen Verpflichtungen eingegangen. Wurde von den Ausländerbehörden auch geprüft, ob eine Person, die eine Verpflichtungserklärung abgibt, finanziell leistungsfähig bzw. in der Lage ist, im Zweifelsfall die Kosten zu tragen?

MR **Ribbeck** (MI): Eine Bonitätsprüfung hat jeweils stattgefunden.

Abg. **Doris Schröder-Köpf** (SPD): Wir sind der Landesregierung ausgesprochen dankbar, dass sie die Gespräche auf Bundesebene sucht, um eine Lösung zu finden. Ich hatte ja schon während der letzten Plenarsitzung gesagt, dass aus helfenden Händen keine leeren Hände werden dürfen und dass das Engagement der niedersächsischen Bürgerinnen und Bürger, die aus reiner Mitmenschlichkeit heraus gehandelt haben, Unterstützung verdient.

Vielleicht muss man sich auch noch einmal vor Augen führen, weshalb viele Menschen so gehandelt und diese Verpflichtungserklärung abgegeben haben. Der Eindruck der humanitären Katastrophe von Lampedusa - das Schiffunglück

von Oktober 2013 - war damals noch sehr stark, und viele Menschen haben sich über das massenhafte Sterben im Mittelmeer Gedanken gemacht. Ich glaube, dass man diese Zusammenhänge nicht außer Acht lassen darf. Die Aufnahmeprogramme sind ja auch in Folge dieser Unglücke auf den Weg gebracht worden.

Ich wünsche dem Ministerpräsident und dem Innenminister viel Erfolg bei ihren weiteren Gesprächen und glaube, dass dies im Sinne der großen Bereitschaft der niedersächsischen Bürgerinnen und Bürger ist, sich für Geflüchtete einzusetzen, und das, obwohl die Situation nicht leichter geworden ist.

Abg. **Uwe Schünemann** (CDU): Die humanitäre Not war ganz eindeutig. Aus diesem Grund haben Bund und Länder auch mehrere Programme auf den Weg gebracht. Allerdings muss man in diesem Zusammenhang auch die rechtliche Situation sehen. Eine Verpflichtungserklärung ist eine Verpflichtungserklärung, und jedem, der eine solche Verpflichtungserklärung unterschreibt, muss klar sein, welche Konsequenzen das hat.

Die Grundvoraussetzung ist, dass man vernünftig aufgeklärt ist. Herr Oetjen hat es schon gesagt: Es kommt sehr entscheidend darauf an, wie Informationen weitergegeben wurden. Der Bund hat auf beiden Seiten - Bundesinnenministerium und Bundesarbeitsministerium - seine rechtliche Auffassung dargelegt, und es ist vor allen Dingen das Bundesarbeitsministerium, das letztlich zu entscheiden hat. Deshalb ist es schon notwendig, dass das Ministerium die Ausländerbehörden sehr ausführlich darauf hinweist, welche Folgen sich daraus ergeben. Das ist bis Mitte 2015 dann ja auch passiert.

Ich glaube, wir müssen in Zukunft noch mehr darauf achten, dass die Bonitätsprüfung vernünftig durchgeführt wird. Ich habe mit einigen Ausländerbehörden Gespräche geführt, und mir ist signalisiert worden, dass aus dem Innenministerium die klare Empfehlung herausgegeben worden ist, dass ab einem monatlichen Bruttoverdienst von 2 350 Euro im Prinzip unbegrenzt Verpflichtungserklärungen entgegengenommen werden können. Wenn das der Fall sein sollte, finde ich diese Praxis bemerkenswert; denn dann kann man tatsächlich in Schwierigkeiten geraten. Ich kann mir das gar nicht vorstellen. Deshalb meine Frage: Wurde in den Besprechungen mit den Ausländerbehörden eine Grenze genannt?

Es gibt ja vom Bundesinnenministerium Mustermerkmale und -erklärungen. Werden diese auch bei den Ausländerbehörden benutzt bzw. verteilt? Inwieweit wurde dort schon darauf hingewiesen, wie die rechtliche Situation auf Bundesebene eingeschätzt worden ist?

Können Sie noch einmal die rechtlichen Folgen darstellen? Mit dem Integrationsgesetz gibt es ja eine zeitliche Beschränkung der Geltungsdauer auf drei bzw. fünf Jahre, die auch im Nachhinein wirkt. Wenn ich mich richtig erinnere, träfe das auch für die Betroffenen zu.

MR Ribbeck (MI): Zu Ihrer ersten Frage: Mir ist eine solche Beratung nicht erinnerlich. Wir haben allerdings gesagt, dass die Verpflichtungsgeber nicht Mittel in der Art und Weise vorweisen müssen, dass jeweils pro Monat die gesamten Kosten der öffentlichen Hand erstattet werden können, sondern es müssen über die Pfändungsfreigrenze hinaus Mittel zur Verfügung stehen, sodass die öffentliche Hand die erstatteten Leistungen gegebenenfalls zurückfordern kann.

Das Muster, von dem Sie gesprochen haben, gibt es. Es wurde aus unserer Sicht auch durchgehend verwandt. Einzelne Ausländerbehörden haben wohl auch noch zusätzliche, sozusagen selbst gestrickte Erklärungsmuster genutzt. Aus dem Muster ist die Rechtslage allerdings nicht deutlich geworden. Dort wird zwar auf den Wechsel des Aufenthaltszwecks abgestellt. Die Rechtsfrage, ob ein Wechsel des Aufenthaltszwecks vorliegt, wenn eine Schutzanerkennung erfolgt, ist aber eben gerade nicht Gegenstand des Musters, weil das bis dahin sehr Streitig war.

Unsere Sorge ist, dass - trotz Beratung - durch Informationen aus anderen Quellen ein so diffuses Bild bei den Verpflichtungsgebern entstanden sein könnte, dass sie sich dann letztlich doch nicht darüber im Klaren waren, für welche Dauer sie sich verpflichtet haben.

Zur Rechtslage: Ja, seit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes ist die Sache so klar geregelt, wie Sie es dargestellt haben. Es ist auch ganz klar und ausdrücklich geregelt worden, dass eine Schutzanerkennung nach einem Asylverfahren nicht zu einer Beendigung der Verpflichtung führt. Das würde bei zukünftigen Verfahren keine Schwierigkeiten mehr machen.

Der Gesetzgeber hat nun zwar geregelt, dass für die Fälle für die Zeit davor die Verpflichtungser-

klärung für drei Jahre gilt. Aber damit ist ja nicht die Frage gelöst, ob aus Sicht der damaligen Verpflichtungsgeber dann tatsächlich jeweils der vollständige Haftungsumfang bekannt war.

Abg. Uwe Schünemann (CDU): Wenn die Verpflichtungsgeber zahlen müssen, müssen sie das also für diese drei Jahre tun?

MR Ribbeck (MI): Genau.

Abg. Sebastian Lechner (CDU): Sie haben geschildert, dass das Innenministerium zuversichtlich sei, dass auf Bundesebene eine Lösung erreicht werden kann. Gibt es da schon Rückmeldungen? Wie ist der Verhandlungsstand?

MR Ribbeck (MI): Das BMAS hat auf das Schreiben des Ministers geantwortet und dargestellt, dass es in der Verwaltungspraxis durchaus Möglichkeiten gäbe, auf die schwierigen Situationen einzugehen. Es hat in einer ersten Reaktion - das Schreiben datiert vom 20. Dezember 2017 - dargelegt, dass zwar nach dem Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung die Behörden nicht generell auf die Inanspruchnahme der Verpflichtungsgeber verzichten könnten, allerdings auch ausreichende Spielräume für tragbare Lösungen im Einzelfall bestimmt. Daraus habe ich meinen Optimismus geschöpft. Weiteres ist abzuwarten.

Abg. Belit Onay (GRÜNE): Manchmal wird der Eindruck erweckt, die Betroffenen hätten sich blauäugig in einen Schlamassel begeben, den sie sich insofern selbst zuzuschreiben haben. Dem möchte ich ausdrücklich widersprechen. Ich glaube, dass die Verpflichtungsgeber mit dieser Rechtsauffassung durchaus davon ausgehen konnten, dass sie die Verpflichtung übernehmen, bis die Anerkennung erfolgt, und dass sie dann nicht mehr als Verpflichtungsgeber infrage kommen.

Die Anmerkung von Herrn Schünemann zur Bonitätsprüfung fand ich sehr interessant. Grundsätzlich ist es ja so: Wenn man eine Verpflichtungserklärung abgibt, wird die Bonität geprüft. Hier war jedoch die Besonderheit, dass es ein Programm gab, das in Notsituationen finanziell gegriffen hätte. Hat sich das in irgendeiner Form auf die Bonitätsprüfung ausgewirkt? Gab es da eine Besonderheit oder eine zusätzliche Information? Vielleicht stand ja eine andere Verpflichtungssumme oder ein anderes Verpflichtungsausmaß im Raum, weil das Programm einige Punkte - Krankheitskosten usw. - abgefangen hätte.

Zum weiteren Vorgehen: Ich kann Ihren Optimismus noch nicht ganz nachvollziehen. Wie geht es nun weiter? Gibt es einen konkreten Termin für ein Treffen oder einen weiteren Briefwechsel?

Ich habe es so verstanden, dass der Ball wieder auf die Länderebene zurückgespielt wird. Gibt es Überlegungen der Landesregierung, den Menschen hier in irgendeiner Form beizustehen? Sie sagten ja schon, dass vereinbart wurde, jetzt erst einmal sozusagen die Füße stillzuhalten. Aber nichtsdestotrotz gibt es ja Gerichtsverfahren. Insofern gibt es da schon einen gewissen Zeitdruck. Die Gerichte werden sich ja nicht diesem Agreement beugen und die Sache ebenfalls hinten anstellen.

MR **Ribbeck** (MI): Ich kann Ihnen die nachfolgenden Schritte nicht konkret erläutern. Aber Sie können sich vorstellen, dass seitens der IMK, die ja gegenüber zwei Ländern - Hessen und Niedersachsen - den Auftrag bzw. die Bitte formuliert hat, den Kontakt zu suchen, konkrete und weitere Ergebnisse, als sie diesem Antwortschreiben zu entnehmen sind, erwartet werden. Insofern ist das damit natürlich noch nicht abgeschlossen.

Wenn sich der Ministerpräsident an die Bundeskanzlerin wendet, kann das damit auch nicht sein Bewenden haben. Der Ball liegt nun auf Bundesebene, und wir müssen abwarten, wie die Bundesebene auf dieses Schreiben reagiert und wie die weiteren Schritte abzustimmen sind.

Zur Bonitätsprüfung: Aus meiner Sicht gab es keine Besonderheiten - außer, dass wir am Anfang nicht in den Blick genommen hatten, dass die Krankenkosten eben doch eine zu hohe Hürde für die Verpflichtungsgeber sind. In der letzten Wahlperiode hat der Landtag dann ja auch beschlossen, dass dafür Mittel bereitgestellt werden müssen, um die Verpflichtungsgeber sukzessive aus dieser Verpflichtung herauszunehmen. Das wurde nach und nach auf den Weg gebracht.

Ansonsten gab es keine Besonderheiten bei der Bonitätsprüfung. Es war eine Einzelfallprüfung, die immer vor Ort von den Ausländerbehörden vorgenommen wurde. Ich denke, das ist auch sehr ernst genommen worden. In Holzminen wurden z. B. keine Verpflichtungserklärungen abgegeben. Dort scheint es also nicht als Vorgabe angekommen zu sein, dass sehr großzügig geprüft werden sollte. Sonst hätten dort vielleicht auch potenzielle Verpflichtungsgeber Verpflichtungserklärungen abgegeben.

Abg. **Uwe Schünemann** (CDU): Ich glaube schon, dass wir die Bonitätsprüfung in Zukunft grundsätzlich ernster im Blick haben müssen - auch um diejenigen, die eine Erklärung abgeben wollen, zu schützen, damit sie nicht in solche Situationen kommen.

Ich habe z. B. aus Vechta einen eindeutigen Hinweis erhalten, dass man in den Besprechungen eine klare Vorgabe bekommen hat. Insofern würde ich darum bitten, noch einmal zu prüfen, ob es eine Grenze gegeben hat.

Gab es denn in der Vergangenheit irgendwelche Vorgaben rund um das Thema Bonität? In den Besprechungen wird es ja sicherlich auch Nachfragen gegeben haben, wie das gehandhabt werden kann. Wenn das nicht der Fall gewesen ist, dann wäre meine Bitte, zu prüfen, ob man das mit den Ausländerbehörden in der Zukunft ernsthaft bespricht und vielleicht Richtlinien in dem Zusammenhang herausgibt.

MR **Ribbeck** (MI): Sie haben recht, man muss aus Erfahrungen lernen, und man muss auch sehen, was in der Folge im Rahmen des Landesaufnahmeprogramms passiert ist. Es ist auch sehr richtig, dass ein Interesse potenzieller Verpflichtungsgeber besteht, ganz klar die rechtliche Situation vor Augen geführt zu bekommen.

Insofern sind wir uns einig, dass wir uns mit Blick auf die Zukunft sehr kleinteilig Gedanken machen müssen, was man an welcher Stelle nachjustieren und besser machen muss, damit eine solche Gemengelage, wie sie hier entstanden ist, nicht wieder entsteht. An dieser Stelle gibt es also durchaus Optimierungsbedarf, und wenn sich ein solches Programm wiederholen sollte oder das Thema Verpflichtungserklärungen in einem anderen Kontext von uns gesteuert werden müsste, muss dort entsprechend etwas getan werden.

Ich weiß, dass wir in Erlassen auch Hinweise zur Bonitätsprüfung und zur Pfändungsfreigrenze gegeben haben. Dazu habe ich jetzt allerdings keine weiteren Details vorliegen.

Vors. Abg. **Thomas Adasch** (CDU): Ich bitte Sie darum, diese Informationen nachzureichen, zusammen mit den Antworten auf die offen gebliebenen Fragen von Herrn Onay.

Abg. **Jens Ahrends** (AfD): Ich habe eine Frage zur Krankenversicherung. Ich bin als Versicherungsmakler tätig und kenne es so, dass, wenn jemand längerfristigen Besuch bekommt, dieser

sich auch hier versichern muss. Hat man versucht, den Weg zu gehen, dass die Verpflichtungsgeber die Kosten für so eine Krankenversicherung übernehmen? - Sie sprachen eben davon, dass man direkt die Krankheitskosten übernommen hat, die ja wesentlich höher sind als die Kosten für eine Versicherung.

MR **Ribbeck** (MI): Wir haben am Anfang nicht erkannt, wie schwierig es ist, Versicherungen für die vom Landesaufnahmeprogramm erfassten Personen abzuschließen. Es war letztlich nicht möglich, jedenfalls nicht zu vertretbaren Preisen. Das Land hat dann nicht die Krankenkosten insgesamt übernommen, sondern wir haben die Kosten für Krankenmaßnahmen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz pauschal abgerechnet - also nur die Kernkrankenversorgungsgesichtspunkte und das unbedingt Notwendige, das man für diese Menschen bei akuten Krankheitsfällen tun muss, und keine umfängliche Krankenversorgung.

Abg. **Jens Ahrends** (AfD): Habe ich Sie richtig verstanden: Die Versicherungswirtschaft hat keine Produkte angeboten, die vom Preis her akzeptabel waren, um diese Menschen zu versichern?

MR **Ribbeck** (MI): So ist es.

Abg. **Ulrich Watermann** (SPD): Wir wissen doch, dass es wohl nie wieder ein solches Ereignis geben wird, weil alle aus diesen Ereignissen ihre Lehren ziehen. Und natürlich ist die Beratung immer einer der wichtigsten Punkte. Das kennt man z. B. von den Banken, und selbst dort soll das Überprüfen von Bürgschaften nicht immer ganz gründlich erfolgt sein.

Wir haben dieses Problem in etlichen Bundesländern, und den Betroffenen muss geholfen werden, indem man das geradezieht und angemessen damit umgeht - insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass man nicht garantieren kann, dass überall eine optimale Beratung stattgefunden hat.

Ich bin auch der Meinung, dass wir in Zukunft darauf achten müssen, dass Menschen, wenn sie solche Erklärungen unterschreiben, ganz genau wissen, was auf sie zukommt. Das ist ein ganz entscheidender Punkt, und ich bin mir ziemlich sicher, dass die betreffenden Behörden, die jetzt darüber beraten, auch ihre Schlüsse ziehen werden. Letztlich ist man hinterm Berg immer schlauer als vorm Berg.

Im Anschluss an die Aussprache bat der **Ausschuss** die Landesregierung, ihm den Erlass mit den Hinweisen zum Thema Bonitätsprüfung zukommen zu lassen und die Information nachzureichen, in welchem Umfang Mittel zur Deckung von Kosten für die Krankenfürsorge nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Anspruch genommen worden sind.

Tagesordnungspunkt 4:

Unterrichtung durch die Landesregierung zum Sachstand zur Mitwirkung deutscher Finanzinstitute an Zahlungen im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel im Bund und insbesondere in Niedersachsen

Unterrichtung

MR'in **Eppe** (MI): Bevor ich zum eigentlichen Thema komme - der Beteiligung von Finanzinstituten am Zahlungsverkehr mit Anbietern illegalen Glücksspiels und der Aufgabe, die das MI in diesem Kontext wahrnimmt - möchte ich einige allgemeine Anmerkungen zum rechtlichen Rahmen vorausschicken.

Rechtliche Ausgangslage

Grundsätzlich verbietet das deutsche Glücksspielrecht das Veranstalten und Vermitteln öffentlicher Glücksspiele im Internet. Dieses allgemeine Verbot ist im geltenden Glücksspielstaatsvertrag geregelt. Von diesem Verbot gibt es einige wenige Ausnahmen. Das betrifft den sogenannten Eigenvertrieb der Staatlichen Lotteriegesellschaften, die Vermittlung von staatlichen Lotterierprodukten durch die sogenannten gewerblichen Spielvermittler und den Bereich der Sportwetten. In diesen Bereichen ist die Veranstaltung und Vermittlung von Glücksspielen im Internet zulässig.

Eine weitere Ausnahme betrifft das Gebiet des Landes Schleswig-Holstein. Das Land Schleswig-Holstein hat 2008 einen Sonderweg im Bereich des Glücksspiels eingeschlagen und aufgrund des eigenen Glücksspielgesetzes Onlineglücksspiellizenzen erteilt, die nach wie vor Gültigkeit haben.

In allen anderen Fällen ist das Veranstalten und Vermitteln von Onlineglücksspiel verboten. Dazu zählen im Wesentlichen Onlinepoker, Onlinecasino und die sogenannten Schwarzlotterien, die auch als Zweitlotterien bezeichnet werden. Es ist nicht erlaubt, dieses Glücksspiel zu veranstalten und zu vermitteln, und es ist auch nicht erlaubnisfähig, d. h. auf die Antragsstellung hin könnte keine Erlaubnis für diese Form des Glücksspiels in Deutschland erteilt werden.

Erlaubnisse, Konzessionen oder Lizenzen aus anderen Ländern, seien sie auch aus anderen EU-Staaten, haben in Deutschland keine Gültig-

keit. Der EuGH hat schon vor Jahren entschieden, dass die Mitgliedsstaaten in dem unionsrechtlich nicht harmonisierten Bereichen des Glücksspiels nicht verpflichtet sind, die Erlaubnisse aus anderen EU-Staaten anzuerkennen.

- Rolle der Finanzwirtschaft -

Mit dem geltenden Staatsvertrag, der im Jahr 2012 in Kraft getreten ist, wurden die Kredit- und Finanzinstitute erstmals im Rahmen des Glücksspielrechts verpflichtet. Der Glücksspielstaatsvertrag selbst enthält ein Mitwirkungsverbot für die Kredit- und Finanzinstitute. Es ist ihnen untersagt, am Zahlungsverkehr mit Anbietern illegalen Glücksspiels mitzuwirken. Auf den Verstoß gegen dieses Verbot, das unmittelbar aus dem Staatsvertrag resultiert, folgt jedoch keine unmittelbare Sanktion.

- Aufsichtsbehörden -

Für die Aufsichtsbehörden im Bereich des Onlineglücksspiels ist zwischen der Aufgabe der Bekämpfung des illegalen Onlineglücksspiels im Allgemeinen und der Einleitung von Maßnahmen zur Zahlungsunterbindung im Besonderen zu unterscheiden.

Für die Bekämpfung des illegalen Onlineglücksspiels im Allgemeinen sind gemäß der föderalen Zuständigkeitsordnung grundsätzlich die Länder zuständig. Jedes Land, in dessen Gebiet ein unerlaubtes Glücksspielangebot verfügbar - also spielbar - ist, ist zuständig für die Untersagung dieses Angebotes.

Die Länder haben sich für den Bereich des illegalen Onlineglücksspiels, das an Ländergrenzen nicht haltmacht, darauf verständigt, in einem arbeitsteiligen Verfahren koordiniert vorzugehen. Die Bekämpfung des illegalen Onlineglücksspiels also solches ist Ländersache.

- Rolle des MI -

Die Aufgabe des niedersächsischen Innenministeriums besteht darin, Maßnahmen einzuleiten, um den Zahlungsverkehr zwischen den Kredit- und Finanzinstituten auf der einen Seite und den Anbietern illegalen Glücksspiels auf der anderen Seite zu unterbinden. Das ist eine besondere Aufgabe, die das niedersächsische Innenministerium aufgrund des Staatsvertrages als bundesweite Aufgabe zentral wahrnimmt.

Maßnahmen zur Zahlungsunterbindung

- Voraussetzungen -

Die Einleitung von Maßnahmen zur Zahlungsunterbindung kommt erst dann in Betracht, wenn eine vollziehbare Untersagungsverfügung vorliegt. Zunächst müsse mindestens ein Land gegen einen konkreten Glücksspielanbieter eine Untersagungsverfügung bewirkt haben. Sie muss zudem vollziehbar sein, d. h. Eilrechtsschutzanträge der Gegenseite dürfen keinen Erfolg gehabt haben oder nicht mehr möglich sein.

Bis es soweit ist, sind einige Hürden zu nehmen. Fast alle Anbieter von Onlineglücksspielen haben ihren Sitz im EU-Ausland, vornehmlich in Malta und Gibraltar, aber auch auf der Isle of Man oder in der Karibik. Oftmals sind es Briefkastenfirmen, bei denen es schon schwierig ist, überhaupt eine postalische und damit zustellungsfähige Adresse auszumachen. Sofern den Glücksspielaufsichtsbehörden dies gelingt, scheitert die Zustellung einer Untersagungsverfügung nicht selten daran, dass das Schreiben schlicht nicht angenommen wird und an den Absender zurückkommt. Es gibt zwar die Möglichkeit eines internationalen Einschreibens, aber auch das ist oftmals erfolglos.

Nur in den Fällen, in denen das Problem der Zustellung überwunden werden kann, kann es überhaupt zu einer Zahlungsunterbindung kommen. Wenn die Untersagungsverfügung zugestellt werden konnte, wird sie in aller Regel beklagt. Von der Gegenseite wird einstweiliger Rechtsschutz beantragt, um die sofortige Vollziehbarkeit auszusetzen.

Maßnahmen zur Zahlungsunterbindung kommen erst dann in Betracht, wenn feststeht, dass in keinem der 16 Bundesländer noch ein Eilverfahren läuft und im Übrigen Vollstreckungsmaßnahmen erfolglos geblieben sind. Das ist in der Regel der Fall. Wenn aber inländisches Vermögen vorhanden sein kann - und sei es in Form von Ansprüchen gegen inländische Geschäftspartner, z. B. Versicherungen; das kommt bisweilen vor -, ist vorrangig die Vollstreckung zu betreiben. Maßnahmen zur Zahlungsunterbindung sind nachrangig zu sehen. Das folgt schon aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und explizit aus der Begründung zum Staatsvertrag. Die Zahlungsunterbindung ist aus juristischer Sicht ein Vollstreckungssurrogat.

Damit Niedersachsen in seiner zentralen Rolle tätig werden und Maßnahmen zur Zahlungsunterbindung einleiten kann, ist das Innenministerium im Übrigen darauf angewiesen, dass es die entsprechenden Verfahren aus den anderen Bundesländern gemeldet bekommt, wenn der notwendige Verfahrensstand erreicht ist.

Die niedersächsische Glücksspielaufsichtsbehörde hat auch selbst einige Verfahren zahlungsunterbindungsreif gemacht, nachdem niedersächsische Verwaltungsgerichte und auch das Oberverwaltungsgericht in Eilrechtsschutzverfahren, die von den Veranstaltern angestrengt worden waren, die Rechtsauffassung der Aufsichtsbehörde bestätigt haben.

- Vorgehen -

Um mit einem Missverständnis aufzuräumen, das im Zuge der Berichterstattung über die Paradise Papers gelegentlich aufgetaucht ist: Es wäre nicht zutreffend, anzunehmen, dass Niedersachsen bundesweit die Aufsicht über den Zahlungsverkehr zwischen den Kredit- und Finanzinstituten und den Onlineglücksspielanbietern insgesamt wahrnimmt. Das ist nicht die Aufgabe Niedersachsens. Dafür gibt es keine Rechtsgrundlage und kein Instrumentarium.

Die niedersächsische Glücksspielaufsichtsbehörde geht bei der Einleitung von Maßnahmen zur Zahlungsunterbindung einzelfallbezogen vor, und zwar immer dann, wenn eine vollziehbare Untersagungsverfügung vorliegt.

Ist dies der Fall, handelt die niedersächsische Glücksspielaufsichtsbehörde im Sinne eines kooperativen Ansatzes, d. h. die Behörde geht davon aus, dass die Zahlungsdienstleister im Rahmen ihrer eigenen Geschäftspolitik - Stichwort „Compliance“ - sicherstellen, dass ihr Zahlungsmittel nicht auf Glücksspielseiten im Internet zur Verfügung steht, die die Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder untersagt haben. Um Maßnahmen zur Zahlungsunterbindung vorzubereiten, haben entsprechende Gespräche mit verschiedenen Kredit- und Finanzinstituten bzw. Zahlungsanbietern stattgefunden.

In der Vergangenheit hat es an geeigneten Verfahren gefehlt. Inzwischen steht eine Handvoll von Verfahren zur Verfügung, die zur Zahlungsunterbindung geeignet sind. Das MI wartet nunmehr auf die Beschlussfassung durch das Glücksspielkollegium, das an dieser Stelle zu be-

fassen war. Sobald das Glücksspielkollegium grünes Licht gibt, wird das MI an die Gespräche mit den Kredit- und Finanzinstituten anknüpfen und in den konkreten Fällen die beteiligten Institute auffordern, ihre Geschäftstätigkeit im Zusammenhang mit Anbietern illegalen Glücksspiels einzustellen.

*- Rolle der Bundesanstalt für
Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) -*

Da im Zusammenhang mit dem Unterrichtswunsch auch die Rolle der BaFin angesprochen worden ist, möchte ich auch noch darauf eingehen.

Die BaFin ist dann gefordert, wenn in glücksspielrechtlichen Verstößen der Zahlungsanbieter zugleich auch ein Verstoß gegen finanzaufsichtliche Rechtsvorschriften liegen kann. Das betrifft insbesondere Vorschriften nach dem Kreditwirtschaftsgesetz und dem Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz. Eine Zusammenarbeit zwischen dem niedersächsischen Innenministerium als der Behörde, die zentral für Maßnahmen zur Zahlungsunterbindung zuständig ist, und der BaFin findet statt. In der Vergangenheit hat es bereits Gespräche zur Effektivierung der Zusammenarbeit und zum Zweck des Informationsaustausches im Zusammenhang mit dem illegalen Glücksspiel gegeben.

Sobald - das Innenministerium hofft, dass das in Kürze der Fall sein wird - das Glücksspielkollegium grünes Licht für weitere Zahlungsunterbindungsmaßnahmen gibt, wird das MI erneut das Gespräch mit der BaFin aufnehmen und sondieren, in welcher Weise sie sich gegenseitig bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unterstützen können.

- Reichweite und Grenzen -

Das Innenministerium selbst leitet keine Maßnahmen zur Zahlungsunterbindung ein. Es ist nicht in der Lage, Zahlungsunterbindung zu erwirken. Das Agieren des MI zielt vielmehr darauf, bei den Kredit- und Finanzinstituten ein entsprechendes Vorgehen zu initiieren. Die Kredit- und Finanzinstitute selbst sollen im Sinne ihrer eigenen Geschäftspolitik dem Mitwirkungsverbot gemäß dem Staatsvertrag nachkommen und ihre Geschäftsbeziehungen entsprechend überprüfen und anpassen.

Bereits in den Vorgesprächen mit den Kredit- und Finanzinstituten wurde deutlich, dass im Einzelfall

durchaus technische und rechtliche Schwierigkeiten bestehen können. Vonseiten der Kredit- und Finanzinstitute wurde vorgetragen, dass es im Einzelfall schwierig sein kann, illegale Zahlungsströme von legalen zu unterscheiden. Das ist sicherlich eine Hürde, die in den weiteren Gesprächen mit den Kredit- und Finanzinstituten ein Thema bleiben wird.

Als weitere Schwierigkeit kommt hinzu, dass durch die besondere Rechtslage in Schleswig-Holstein in einem der deutschen Bundesländer Onlineglücksspielanbieter mit Erlaubnis aktiv sind. Da diese Lizenzen noch Gültigkeit haben, haben auch Maßnahmen zur Zahlungsunterbindung diesen legalen Zahlungsverkehr mit den schleswig-holsteinischen Kunden zu berücksichtigen.

Darüber hinaus hat das Innenministerium bei der Ermittlung der Tatsachen und der Nachweise, die es als Aufsichtsbehörde benötigt, um Zahlungsunterbindungsmaßnahmen einzuleiten, nur sehr begrenzte Befugnisse. Um alle Information zu bekommen, die gebraucht werden, um tätig zu werden, wäre es in Einzelfällen notwendig, ein eigenes Spielerkonto zu erstellen und die Spielsoftware herunterzuladen. Damit liefe die Behörde allerdings Gefahr, sich selbst der Beteiligung am unerlaubten Glücksspiel strafbar zu machen.

Deshalb ist im vergangenen Jahr ein Gesetzentwurf auf den Weg gebracht worden, der nicht nur das Losverfahren für die Spielhallen regeln sollte, sondern auch die Rechtsgrundlage für die Durchführung von Testspielen und Testkäufen durch die Glücksspielaufsichtsbehörde schaffen sollte. Aber bekanntlich ist es aufgrund der vorgezogenen Neuwahlen nicht zur abschließenden Beratung über diesen Gesetzentwurf gekommen. In der neuen Legislatur wird ein neuer Anlauf unternommen werden, um die besagte Rechtsgrundlage zu schaffen.

Aussprache

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) erkundigte sich, in welchem Zeitrahmen mit einem zweiten Anlauf für die Schaffung einer Rechtsgrundlage für Testkäufe zu rechnen sei.

In den Medien sei von drei Verfahren zur Zahlungsunterbindung die Rede gewesen, führte er weiter aus. Er bat die Vertreterin des MI um weiteren Details dazu sowie zu der weiteren Form der Zusammenarbeit mit der BaFin.

MR'in **Eppe** (MI) antwortete, zum Zeitrahmen des Gesetzgebungsverfahrens könne sie noch keine genaueren Angaben machen. Das Innenministerium beabsichtige, mit Ablauf des ersten Quartals 2018 ein Eckpunktepapier mit den Änderungen zu erstellen, die es für das Glücksspielgesetz für sinnvoll halte. Dies betreffe nicht nur die Schaffung der Rechtsgrundlage für die Durchführung von Testkäufen und Testspielen, sondern auch weitere Bereiche. Wünschenswert sei, die hausinterne Abstimmung innerhalb des ersten Quartals abzuschließen, um dann mit der Erarbeitung eines Gesetzentwurfs beginnen zu können. Eine Einbringung in den Landtag vor Jahresmitte halte sie jedoch für unrealistisch.

Die Vertreterin des MI fuhr fort, sie könne aus Datenschutzgründen zu den einzelnen Verfahren keine Auskunft geben. In den Medien sei von drei bzw. vier Verfahren die Rede gewesen. In der Vergangenheit sei ein Zahlungsunterbindungsverfahren gescheitert, weil es kurzfristig zu einem Betreiberwechsel gekommen sei. Mit dem Risiko, dass es kurz vor Abschluss des Verfahrens durch Auslagerungen gemäß dem Gesellschaftsrecht zu einem Wechsel des Betreibers komme, müsse die Aufsichtsbehörde leben. In diesem Fall beginne das Verfahren wieder von vorn.

Bei zwei Verfahren habe es schwebende Eilrechtsschutzverfahren gegeben, die hätten abgewartet werden müssen. Diese seien nun erledigt, und diese beiden Zahlungsunterbindungsverfahren zählten zu den fünf oder sechs Fällen, in denen - die Zustimmung des Glücksspielkollegiums vorausgesetzt - in Kürze Zahlungsunterbindungsmaßnahmen eingeleitet werden sollten.

Mit der BaFin sei ein weiteres Gespräch anlässlich der anstehenden Entscheidung des Glücksspielkollegiums geplant. Voraussichtlich werde es noch im Januar bzw. im Februar stattfinden. In diesem Zusammenhang sollten das weitere Zusammenwirken und die weitere Ausgestaltung des Informationsaustauschs thematisiert werden, auch mit Blick auf die handelnden Personen, die teils neu in ihren Positionen seien. Außer Frage stehe, dass das Innenministerium die BaFin unterrichte, sobald ein Verfahren zahlungsunterbindungsreif sei, um es ihr zu ermöglichen, im Rahmen der eigenen Zuständigkeit damit umzugehen.

Abg. **Rainer Fredermann** (CDU) wies darauf hin, dass der Zahlungsverkehr heutzutage nicht nur über Kredit- und Finanzinstitute stattfinde, son-

dern auch Anbieter wie z. B. PayPal am Markt aktiv seien. Er warf die Frage auf, ob die Herkunft einer Zahlung für die Kredit- und Finanzinstitute dann überhaupt noch ersichtlich sei, und wollte wissen, auf welcher Ebene der Gesetzgeber an dieser Stelle Einfluss nehmen könne bzw. ob er noch eine Handhabe habe, einzugreifen.

MR'in **Eppe** (MI) führte aus, dass die Kredit- und Finanzinstitute - wenn auch nicht alle - im internationalen Zahlungsverkehr Codes verwendeten, wobei es auch einen Code für Glücksspiel gebe. Insofern sei erkennbar, ob es sich um eine Finanztransaktion im Zusammenhang mit Glücksspiel handele. Nicht ohne Weiteres erkennbar sei jedoch, ob es sich um illegales Glücksspiel handele.

In Deutschland sei das Onlineglücksspiel grundsätzlich verboten, in anderen EU-Ländern habe dagegen eine weitgehende Liberalisierung stattgefunden. Dort seien das Onlineglücksspiel und gleichzeitig auch die damit verbundenen Zahlungsströme völlig legal.

Man müsse zur Kenntnis nehmen, dass es bereits in den EU-Mitgliedsstaaten unterschiedliche Regulierungsmodelle gebe. Weltweit betrachtete seien die Differenzen sicherlich noch größer. Dies sei bei der Frage, auf welchem Wege man die Kredit- und Finanzinstitute zu einem Tun bzw. Unterlassen verpflichten könne, zu berücksichtigen.

Tagesordnungspunkt 5:

Fan(sozial)arbeit stärken: Fanprojekte in Niedersachsen besser ausstatten

Antrag der Fraktion der FDP - Drs. 18/83

direkt überwiesen am 19.12.2017

federführend: AfluS

mitberatend gem. § 27 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 39 Abs. 2 Satz 2 GO LT: AfHuF

Beginn der Beratung

Abg. **Jan-Christoph Oetjen** (FDP) erläuterte die Grundzüge des Antrages und stellte den Bezug zum Antrag der FDP-Fraktion mit dem Titel „Nationales Konzept Sport und Sicherheit umsetzen - Fanprojekte besser unterstützen“ (Drs. 17/2707) aus der 17. Wahlperiode her. Im Rahmen der Beratung habe der Ausschuss damals ein Fanprojekt in Osnabrück besucht. Der Antrag sei zwar der Diskontinuität anheimgefallen, das Thema Fanarbeit und Fansozialarbeit wolle die FDP-Fraktion aber wieder aufgreifen, nicht zuletzt, weil es diesbezüglich positive Signale seitens Minister Pistorius gegeben habe.

Ziel sei es, die Förderung der Fanprojekte in Niedersachsen entsprechend des „Nationalen Konzeptes Sport und Sicherheit“ deutlich zu stärken. Dabei komme Fanprojekten für die Standorte der 3. Liga besondere Bedeutung zu, da es dort mittlerweile mehr Probleme als bei den Bundesligavereinen gebe. Der Anspruch sei, nicht nur über die Fans, sondern mit den Fans zu sprechen.

In Zusammenarbeit mit der Kompetenzgruppe Fankulturen und sportbezogene Soziale Arbeit (KoFaS) und den Fanprojekten sei eine Art „Appeasement“ zwischen Polizei und Ultras wünschenswert. Allen sei klar, dass das Erlebnis Fußball im Stadion ohne Fans und Choreografien ein anderes sei, aber Grenzüberschreitungen und Gewalt auf keinen Fall ins Stadion gehörten.

Aufgrund positiver Signale aus den anderen Fraktionen hoffe er auf eine gemeinsam getragenen Beschlussempfehlung, um aus der Mitte des Parlaments das Signal zu geben, dass die Arbeit der Fanprojekte nicht nur wertgeschätzt werde, sondern auch stärker finanziell unterstützt werden müsse.

Abg. **Ulrich Watermann** (SPD) bestätigte, dass die Fraktionen in der vergangenen Wahlperiode bereits auf einem guten Weg gewesen seien, eine gemeinsame Lösung für die Stärkung der Fanprojekte zu finden. Er betonte, dass es auch darum gehe, die Bundesligavereine in die Pflicht zu nehmen, da diese schließlich Geld mit den Fans verdienten. Die Bundesligavereine seien dafür verantwortlich, was in ihren Stadien passiere. Erst außerhalb der Stadien trage der Staat die Verantwortung.

Die kleineren Vereine dagegen bräuchten mehr Unterstützung, da viele Probleme in den Amateurbereich „abgewandert“ seien. Generell seien Grenzüberschreitungen und das Brechen von Regeln, auch im Zusammenhang mit Fußball, nicht zu dulden. Vor diesem Hintergrund sehe er es positiv, wenn dieses Thema aufgegriffen werde und die Fraktionen dazu einen Dialog führten. Schließlich sehe auch der Koalitionsvertrag von SPD und CDU die stärkere Förderung von Fanprojekten vor.

Der Abgeordnete schlug vor, sich durch die Landesregierung über den aktuellen Stand unterrichten zu lassen, um darauf fußend zu beraten und gegebenenfalls zu einer gemeinsamen Beschlussempfehlung zu kommen.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) begrüßte den Antrag der FDP-Fraktion, der die Ergebnisse der gemeinsamen Überlegungen aus der vergangenen Wahlperiode berücksichtige, und unterstützte den Vorschlag von Abg. Watermann, sich zu dem Thema unterrichten zu lassen.

Der Abgeordnete erinnerte daran, dass sich Minister Pistorius für einen Fandialog engagiert habe. Wie diesbezüglich der aktuelle Stand sei, solle ebenfalls zum Inhalt einer Unterrichtung gehören. Aus seiner Sicht sei ein Dialog mit den Fans auch mit Blick auf die Fanszene von Hannover 96 wünschenswert. Für ihn sei es wichtig, hervorzuheben, dass es an dieser Stelle weniger um sicherheitspolitische Maßnahmen gehen dürfe, sondern der Schwerpunkt auf soziale und integrative Maßnahmen gelegt werden müsse.

Auch Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) äußerte sich positiv über den Vorstoß der FDP-Fraktion und befürwortete eine zeitnahe Unterrichtung. Er fügte hinzu, Fanprojekte dienten auch immer der Gewaltprävention. Einen besonderen Schwerpunkt bei der Förderung sehe er im Amateurfußball. Bei den Profivereinen gehe es mehr darum,

klare Forderungen bezüglich der Fanarbeit zu formulieren. Er sei zuversichtlich, dass sich die Fraktionen auf eine gemeinsame Linie einigen könnten.

*

Der **Ausschuss** bat die Landesregierung, ihn zeitnah über den aktuellen Sachstand im Bereich der Fanarbeit zu unterrichten.
