

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, Christine Aschenberg-Dugnus, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/3305 –

Entlastung des Strafvollzugs – Haftstrafen im Heimatland

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Strafrecht gilt grundsätzlich das Territorialitätsprinzip. Nach § 3 des Strafgesetzbuchs gilt das deutsche Strafrecht für Taten, die im Inland begangen werden. Es ist die Aufgabe des Strafvollzugs, durch ein Gericht rechtskräftig ausgesprochene Freiheitsstrafen gegebenenfalls zwangsweise zu vollstrecken. Ziele des Strafvollzugs sind nach § 2 des Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) die gesellschaftliche Wiedereingliederung (Resozialisierung) und der Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten.

Für einen straffällig gewordenen Ausländer kann eine Verurteilung unter Umständen auch aufenthaltsrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen. So wird gemäß § 53 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) ein Ausländer ausgewiesen, wenn die unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls vorzunehmende Interessenabwägung zu dem Ergebnis gelangt, dass das öffentliche Ausweisungsinteresse das Bleibeinteresse des Ausländers überwiegt.

Ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse liegt seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern (Bundestagsdrucksache 18/7537) vom 17. März 2016 vor, wenn der Ausländer wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die sexuelle Selbstbestimmung, das Eigentum oder wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt wurde, unabhängig davon, ob die Freiheits- oder Jugendstrafe zur Bewährung ausgesetzt ist (vgl. § 54 Absatz 1a AufenthG).

Vor dem Hintergrund des Gedankens der Resozialisierung erscheint es fraglich, weshalb ein verurteilter Ausländer eine Haftstrafe in einer deutschen Justizvollzugsanstalt verbüßen sollte, wenn er absehbar in sein Heimatland zurückkehren muss und gegebenenfalls abgeschoben wird.

Diesem Umstand Rechnung tragend, sieht die Rechtsordnung drei Fallkonstellationen vor:

1. Nach § 17 Absatz 1 Satz 1 der Strafvollstreckungsordnung (StVollstrO) ist die Vollstreckungsbehörde im Fall einer Auslieferung oder Ausweisung verpflichtet, ein Vorgehen nach § 456a der Strafprozessordnung (StPO) zu prüfen. § 456a StPO bezweckt die Entlastung des Vollzugs bei Straftätern, die das Bundesgebiet aufgrund hoheitlicher Anordnung verlassen müssen und bei denen die (weitere) Vollstreckung weder unter dem Gesichtspunkt der Resozialisierung noch unter dem der Prävention sinnvoll wäre, da sie für die Allgemeinheit keine ernste Gefahr (mehr) darstellen können.

§ 456a StPO gilt für alle Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen und Maßregeln einschließlich der lebenslangen Freiheitsstrafe, auch wenn die besondere Schwere der Schuld festgestellt ist (vgl. BeckOK StPO/Coen § 456a StPO, Rn. 2). In der Praxis werden Inhaftierte allerding frühestens nach Verbüßung der halben Strafe ausgewiesen oder überstellt.

2. Daneben ist Deutschland Vertragspartner des Übereinkommens über die Überstellung verurteilter Personen vom 21. März 1983 (BGBl. 1991 II S. 1006, 1007; 1992 II S. 98, nachfolgend ÜberstÜbk), wonach eine rechtskräftig verurteilte ausländische Person zur Vollstreckung der verhängten Sanktion in denjenigen Staat überstellt wird, dessen Staatsangehöriger sie ist (vgl. Artikel 3 ÜberstÜbk). Das für Deutschland am 1. August 2007 in Kraft getretene Zusatzprotokoll zum ÜberstÜbk ermöglicht auch eine Überstellung ohne Zustimmung der verurteilten Person.

3. Für diejenigen Länder, die dem ÜberstÜbk nicht beigetreten sind, eröffnet § 71 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) die Möglichkeit der Überstellung eines verurteilten Ausländers in sein Heimatland zwecks Vollstreckung der in Deutschland verhängten Strafe.

§ 456a StPO, die (vertraglose) Vollstreckungshilfe nach § 71 IRG und die Möglichkeit der Überstellung nach dem ÜberstÜbk stehen rechtlich selbstständig nebeneinander (KK-StPO/Apl, 7. Aufl. 2013, § 456a StPO Rn. 1 m. w. N.).

1. Wie viele Personen ausländischer Herkunft wurden nach Kenntnis der Bundesregierung seit dem Jahr 2010 strafrechtlich sanktioniert (bitte nach Jahren, Herkunftsland des Täters, Alter, Straftat, Art der Sanktion – Freiheitsstrafe, Ersatzfreiheitsstrafe, Maßregel zur Besserung und Sicherung –, Dauer der Sanktion aufschlüsseln)?

Die vom Statistischen Bundesamt jährlich herausgegebene Statistik „Strafverfolgung“ (Fachserie 10, Reihe 3, auch online verfügbar unter www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Rechtspflege/StrafverfolgungVollzug/Strafverfolgung.html) gibt Informationen über die Anzahl verurteilter Personen. Verurteilte sind Angeklagte, gegen die nach allgemeinem Strafrecht Freiheitsstrafe, Strafarrrest oder Geldstrafe (auch durch einen rechtskräftigen Strafbefehl) verhängt worden ist, oder deren Straftat nach Jugendstrafrecht mit Jugendstrafe, Zuchtmitteln oder Erziehungsmaßregeln geahndet wurde. Die Statistik gibt in der Tabelle 8.4 die Anzahl verurteilter Ausländer nach Art der Entscheidung und nach Altersgruppen und in Tabelle 8.5. die Anzahl verurteilter Ausländer nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten wieder. Die Daten sind nach Straftatengruppen disaggregiert.

Das Herkunftsland der Verurteilten Person wird statistisch nicht erfasst. Zudem lässt sich der Statistik „Strafverfolgung“ im Zusammenhang mit der Nationalität der verurteilten Person keine Dauer einer verhängten Sanktion entnehmen.

Danach ergeben sich in den Jahren seit 2010 folgende Zahlen verurteilter Personen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit hatten:

2010	169.667
2011	177.575
2012	176.942
2013	185.042
2014	194.673
2015	209.603
2016	231.562

Die Zahl verurteilter Personen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit haben und sich zum 31. März eines jeden Jahres in Deutschland in Strafhaft befanden, ergeben sich aus folgender Tabelle:

2010	14.066
2011	14.129
201	14.132
2013	13.901
2014	13.694
2015	13.694
2016	14.605
2017	15.987

Wegen der übrigen Daten wird auf die veröffentlichten Statistiken Bezug genommen.

2. Wie viele dieser Personen haben nach Kenntnis der Bundesregierung die Strafe vollständig und zum Teil (bitte aufschlüsseln) im Herkunftsland verbüßt?

Eine Vollstreckung in Deutschland ausgesprochener Freiheitsstrafen erfolgt nur nach einer Vollstreckungsübernahme durch einen anderen Staat, nicht jedoch im Fall der Abschiebung. Die in der Antwort zu Frage 2 angegebenen Zahlen erfassen daher Abschiebungen nicht. Auf die Antwort zu Frage 4 wird ergänzend verwiesen.

Das Bundesamt für Justiz erstellt eine jährliche Auslieferungsstatistik, die im Bundesanzeiger und auf der Internetseite des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz veröffentlicht wird (www.bmjv.de/DE/Service/Statistiken/Statistiken_node.html). Der Statistik kann nicht entnommen werden, ob ein Ersuchen um Übernahme der Vollstreckung an den Heimatstaat des Verurteilten oder an einen anderen Staat gestellt worden ist. Insoweit wird auch keine anderweitige Statistik geführt. Zwar handelt es sich bei Ersuchen an den Heimatstaat um den Regelfall, da familiäre und sonstige soziale Bindungen in der Mehrzahl der Fälle im Heimatstaat vorhanden sind. Denkbar sind jedoch auch Fälle, in denen der Verurteilte bzw. Familienangehörige des Verfolgten in einem anderen Staat wohnhaft sind und der Verfolgte aus diesem Grund seine Freiheitsstrafe in diesem Staat verbüßen möchte.

Verfügbar sind die allgemeinen statistischen Angaben zu Ersuchen um Vollstreckung einer Strafe im Ausland:

Jahr	Bundesanzeiger vom	Ersuchen um Überstellung an das Ausland	Bewilligungen durch das Ausland
2010	22.02.2012	348	312
2011	09.04.2013	384	284
2012	11.02.2014	293	199
2013	14.01.2015	270	167
2014	08.04.2016	300	175
2015	10.03.2017	246	188
2016	23.02.2018	242	199

Die Auslieferungsstatistik für das Jahr 2017 ist noch nicht abgeschlossen.

3. Auf welcher rechtlichen Grundlage fand nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils die Überstellung der Straftäter statt (bitte nach Herkunftsland und Jahr aufschlüsseln)?

Die Auslieferungsstatistik enthält die Anzahl der aus der Bundesrepublik an andere Staaten gestellten Vollstreckungshilfeersuchen (V.1), die Anzahl der erledigten Vollstreckungshilfeersuchen nach ersuchtem Staat und Deliktgruppen (V.2) und die Anzahl der Verfolgten nach Staatsangehörigkeit und Geschlecht, bei denen die Vollstreckungshilfe aus der Bundesrepublik zum Abschluss gekommen ist (V.3).

Der Auslieferungsstatistik kann nicht entnommen werden, auf welcher Rechtsgrundlage die Ersuchen um Vollstreckungshilfe erfolgt sind. Regelmäßig werden folgende Rechtsgrundlagen verwandt:

Der Vollstreckungshilfeverkehr im Verhältnis zu Mitgliedstaaten der EU findet hinsichtlich freiheitsentziehender Sanktionen im Wesentlichen nach den Regelungen im nationalen Recht statt, durch die der Rahmenbeschluss 2008/909/JI des Rates vom 27. November 2008 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen, durch die eine freiheitsentziehende Strafe oder Maßnahme verhängt wird (RB Freiheitsstrafen), umgesetzt wurde. Zwischenzeitlich haben alle EU-Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Bulgarien den RB Freiheitsstrafen umgesetzt. Das jeweilige Datum der Umsetzung kann der Internetseite des Europäischen Justiziellen Netzes (EJN) entnommen werden: www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_Library_StatusOfImpByCat.aspx?CategoryId=36.

Die Vollstreckung von Freiheitsstrafen im Ausland ist außerhalb des Anwendungsbereiches des RB Freiheitsstrafen, d.h. im Verkehr mit Drittstaaten und soweit ein EU-Mitgliedstaat den RB Freiheitsstrafen (noch) nicht in nationales Recht umgesetzt hat, entweder nach dem Übereinkommen vom 21. März 1983 über die Überstellung verurteilter Personen (in Verbindung mit dem Zusatzprotokoll zum Übereinkommen) oder aufgrund bilateraler Verträge über die Überstellung von Straftätern und Vollstreckung von Strafurteilen (z. B. mit Kosovo, Thailand) oder auf vertragloser Grundlage (§§ 48-58 bzw. § 71 IRG) möglich.

Der aktuelle Ratifikationsstand des Überstellungsübereinkommens in den jeweiligen Mitgliedstaaten und Nichtmitgliedstaaten des Europarates ist der Internetseite des Europarates (www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/112/signatures?p_auth=fZmKPSBG) zu entnehmen.

Vom Abdruck der im Bundesanzeiger veröffentlichten Statistik zu den Staaten, die die Vollstreckung übernommen haben, wird abgesehen.

4. In wie vielen Fällen seit 2010 wurde nach Kenntnis der Bundesregierung aufgrund einer Abschiebung, Zurückschiebung oder Zurückweisung nach § 456a StPO von einer (ggf. weiteren) Vollstreckung der Freiheitsstrafe abgesehen (bitte nach Jahren, Herkunftsland, Alter des Täters, Straftat, Dauer der Freiheitsstrafe laut Urteil, Restdauer der Sanktion bei Abschiebung aufschlüsseln)?

Aus der Zuständigkeit der Länder sind der Bundesregierung hierzu keine Zahlen bekannt. Eine bundesweite Statistik wird insoweit nicht erstellt.

Seit 2010 wurde in folgenden Fällen des Generalbundesanwalts beim Bundesgerichtshof nach § 456a StPO von der weiteren Vollstreckung der Freiheitsstrafe abgesehen:

Laufende Nr.	Jahr der Maßnahme	Herkunftsland	Alter des Verurteilten	Straftat	Dauer der verhängten Freiheitsstrafe	Reststrafe zum Zeitpunkt der Abschiebung
1	2010	Marokko	27	§§ 129a, 129b StGB	4 Jahre	389 Tage
2	2011	Libyen	44	§ 99 StGB	2 Jahre 6 Monate	641 Tage
3	2012	Türkei	48	§ 211 StGB	lebenslange Freiheitsstrafe	lebenslange Freiheitsstrafe
4	2013	Türkei	35	§§ 129a, 129b StGB	6 Jahre	300 Tage
5	2013	Frankreich	37	§ 34 AWG	4 Jahre 9 Monate	496 Tage
6	2014	Russland	unbek.	§ 99 StGB	5 Jahre 6 Monate	889 Tage
7	2015	Russland	unbek.	§ 99 StGB	6 Jahre 6 Monate	1050 Tage
8	2015	Frankreich	36	§§ 129a, 129b StGB	4 Jahre 6 Monate	1595 Tage
9	2015	Afghanistan	25	§§ 129a, 129b StGB	2 Jahre 6 Monate	324 Tage
10	2016	Italien	33	§§ 129a, b StGB	3 Jahre 6 Monate	42 Tage
11	2017	Österreich	28	§§ 129a, 129b StGB	6 Jahre 9 Monate	206 Tage
12	2018	Iran	34	§ 99 StGB	2 Jahre 4 Monate	235 Tage

5. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den in der Antwort zu Frage 4 genannten Zahlen?

Mangels verfügbarer Zahlen aus den Ländern und angesichts der überschaubaren Anzahl von Verfahren im Bereich der Bundeszuständigkeit zieht die Bundesregierung derzeit keine Schlussfolgerungen.

6. Welche Probleme ergeben sich nach Einschätzung der Bundesregierung im Zusammenhang mit der Anwendung des § 456a StPO?

§ 465a StPO setzt voraus, dass eine rechtskräftige Auslieferungs-, Überstellungs-, oder Abschiebungsentscheidung in einem gesonderten Verfahren getroffen wurde. Die Entscheidung muss die Interessen der verurteilten Person gegen die Gründe abwägen, die gegen ein Absehen von der weiteren Vollstreckung sprechen, darunter die Umstände der Tat, die Schwere der Schuld, die Höhe des bisher verbüßten Teils der Strafe und das öffentliche Interesse an einer nachhaltigen Vollstreckung. Einige Länder haben Richtlinien erlassen, die das Absehen von der Vollstreckung grundsätzlich erst nach Verbüßung der Hälfte der Strafe zulassen. Probleme im Zusammenhang mit der Anwendung des § 456a StPO sind der Bundesregierung nicht bekannt.

7. Was hat die Bundesregierung seit 2010 unternommen, um diesen Problemen entgegenzuwirken?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

8. In wie vielen Fällen seit 2010 wurde nach Kenntnis der Bundesregierung ein Ersuchen um Vollstreckung deutscher Erkenntnisse im Ausland nach § 71 IRG gestellt (bitte nach Jahren, ersuchter Staat, Alter des Täters, Art der Straftat, Dauer der Freiheitsstrafe laut Urteil aufschlüsseln)?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen. Der Auslieferungsstatistik kann nicht entnommen werden, auf welcher Rechtsgrundlage die Ersuchen um Vollstreckungshilfe erfolgt sind. Ebenso werden das Alter der verurteilten Person und die Dauer der verhängten oder noch zu verbüßenden Freiheitsstrafe statistisch nicht erfasst.

9. In wie vielen der in der Antwort zu Frage 8 genannten Fälle wurde die Vollstreckung übertragen (bitte nach Jahren, ersuchter Staat, Alter des Täters, Art der Straftat aufschlüsseln) und in wie vielen dieser Fälle wurde die Vollstreckung durchgeführt?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

10. Worin lagen nach Kenntnis der Bundesregierung die Ursachen in den Fällen, in denen die Vollstreckung deutscher Erkenntnisse im Ausland nach § 71 IRG nicht übertragen werden konnte?

Die Gründe für die Ablehnung der Vollstreckungsabgabe werden statistisch nicht erfasst. Die Gründe für die Ablehnung der Vollstreckungsübernahme werden vom ersuchten Staat regelmäßig nicht mitgeteilt.

11. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den in der Antwort zu Frage 10 genannten Zahlen und Erkenntnissen?

Durch das Gesetz zur Verbesserung der internationalen Rechtshilfe bei der Vollstreckung von freiheitsentziehenden Sanktionen und bei der Überwachung von Bewährungsmaßnahmen sowie zur Änderung des Jugoslawien-Strafgerichtshof-Gesetzes und des Ruanda-Strafgerichtshof-Gesetzes vom 17. Juli 2015 wurde § 71 IRG geändert, um die Unsicherheiten in der Anwendung zu beheben. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

12. In wie vielen Fällen seit 2010 wurde nach Kenntnis der Bundesregierung ein Ersuchen um Überstellung von Deutschland als Urteilsstaat nach dem ÜberstÜbk gestellt, und wie wurden diese Ersuchen jeweils vom ersuchten Vollstreckungsstaat entschieden (bitte nach Jahren, ersuchter Vollstreckungsstaat, Alter des Täters, Straftat, Dauer der Freiheitsstrafe laut Urteil, Entscheidung des ersuchten Vollstreckungsstaates aufschlüsseln)?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

13. Worin lagen die Ursachen in den Fällen, in denen der ersuchte Vollstreckungsstaat das Ersuchen Deutschlands auf Überstellung negativ entschieden hat?

Die Gründe für die Ablehnung der Vollstreckungsübernahme werden vom ersuchten Staat regelmäßig nicht mitgeteilt.

14. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus diesen Zahlen und Erkenntnissen?

Die Bundesregierung arbeitet aktiv in internationalen Gremien des Europarates und der EU mit, um auf sachgerechte und praxisnahe Regelungen und unterstützende Maßnahmen hinzuwirken. Die Möglichkeiten der Vollstreckungsabgabe werden im Rahmen von Fortbildungsmaßnahmen vorgestellt. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 13 verwiesen.

15. In wie vielen Fällen seit 2010 wurde nach Kenntnis der Bundesregierung ein Ersuchen um Überstellung an Deutschland als Vollstreckungsstaat nach dem ÜberstÜbk gestellt, und wie wurden diese Ersuchen jeweils entschieden (bitte nach Jahren, ersuchender Urteilsstaat, Alter des Täters, Straftat, Dauer der Freiheitsstrafe laut Urteil, Entscheidung über Ersuchen des Urteilsstaates aufschlüsseln)?

Die Angabe zu den Staaten, die um Überstellung an Deutschland ersucht haben, ergeben sich aus der im Bundesanzeiger abgedruckten Tabelle V.4, die Angaben zu den einzelnen Straftaten aus Tabelle V.5 und die Angabe zu Staatsangehörigkeit und Geschlecht der Personen aus Tabelle V.6. Da in der Tabelle auch rückständige Verfahren aus vorangegangenen Jahren erfasst werden, entsprechen Bewilligungen und Ablehnungen nicht der Zahl der neu eingegangenen Ersuchen.

Jahr	Ersuchen um Überstellung an Deutschland	Bewilligungen	Ablehnungen
2010	108	155	31
2011	117	125	27
2012	118	69	23
2013	104	69	21
2014	111	73	14
2015	92	66	26
2016	100	100	19

Die Rechtsgrundlage der Überstellung wird nicht gesondert erfasst. Auf die Hinweise in der Antwort zu Frage 3 wird Bezug genommen.

16. Worin lagen die Ursachen in den Fällen, in denen Deutschland das Ersuchen des Urteilsstaates negativ entschieden hat?

Die Ursachen für die Ablehnung der Vollstreckungsübernahme werden statistisch nicht erfasst.

17. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus diesen Zahlen und Erkenntnissen?

Die Bundesregierung prüft die Zeichnung des Protokolls zur Änderung des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen, das am 22. November 2017 zur Zeichnung aufgelegt wurde und die Vollstreckungsübernahme erleichtern soll. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 16 verwiesen.

18. Welche Bemühungen hat die Bundesregierung bislang unternommen, um die Liste der Vertragspartner des ÜberstÜbk zu erweitern?

Die Bundesregierung wirbt bei Staaten, die geeignet scheinen, dem Überstellungsübereinkommen beizutreten, für einen Beitritt und unterstützt dies beim Europarat. Sie arbeitet aktiv in den zuständigen Gremien des Europarates an der Weiterentwicklung des Übereinkommens und des Zusatzprotokolls mit.

19. Plant die Bundesregierung bilaterale oder multilaterale Abkommen mit anderen Staaten über die Überstellung verurteilter Personen?

Derzeit werden mit Brasilien Verhandlungen über ein bilaterales Überstellungsübereinkommen geführt, die möglicherweise durch den Beitritt Brasiliens zum ÜberstÜbk überholt werden. Darüber hinaus bereitet die Bundesregierung derzeit die Unterzeichnung des Protokolls zur Änderung des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen (SEV 222) vor.

20. Falls ja, um welche Staaten handelt es sich dabei, und falls nein, warum nicht?

Auf die Antwort zu Frage 19 wird verwiesen. Darüber hinaus besteht zurzeit kein Bedarf für derartige, insbesondere bilaterale Abkommen, da die Überstellung auch vertragslos möglich ist und in der Regel das geringe bis nicht vorhandene Fallaufkommen derartige Verhandlungen nicht rechtfertigt.