

## **Antrag**

**des Abg. Hans Dieter Scheerer u. a. FDP/DVP**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums der Justiz und für Migration**

### **Personenfeststellungsverfahren als Voraussetzung für die Abschiebung**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. wie viele Personen in den Jahren 2016 bis 2021 jährlich aus Baden-Württemberg abgeschoben wurden und in wie vielen Fällen jährlich eine Abschiebung scheiterte;
2. weshalb das Personenfeststellungsverfahren gegen Straftäter regelmäßig erst gegen Ende deren Haftzeit eingeleitet wird;
3. in wie vielen Fällen pro Jahr in den Jahren 2016 bis 2021 Straftäter nicht abgeschoben wurden bzw. nicht abgeschoben werden konnten, weil ihre Identität nicht feststand und wie viele Straftäter in diesem Zeitraum erfolgreich in ihr Heimatland zurückgeführt wurden;
4. in wie vielen der Fälle unbekannter Identität ein Personenfeststellungsverfahren durchgeführt wurde und zu welchem Zeitpunkt dies erfolgte;
5. welche Maßnahmen sie plant, um zu verhindern, dass sich ausländische Straftäter trotz Ausreisepflicht ihrer Abschiebung entziehen;
6. welche Maßnahmen bereits jetzt durchgeführt werden, um ein „Untertauchen“ von Ausreisepflichtigen und insbesondere von ausreisepflichtigen Straftätern zu verhindern und ob diese Maßnahmen zielführend sind;
7. weshalb statistisch nicht erfasst ist, wie viele Menschen, die sich dauerhaft in Baden-Württemberg aufhalten, derzeit zur Ausreise verpflichtet sind;

8. welche Staaten bei der Abschiebung mehrfach nicht mit den Behörden in Baden-Württemberg kooperiert haben;
9. wie sie den Vorschlag bewertet, bei nach Baden-Württemberg Geflüchteten, die vermutlich einem Staat angehören, der bei Abschiebungen in der Vergangenheit nicht mit den Behörden in Baden-Württemberg kooperiert hat, stets zu Beginn des Asylverfahrens ein Personenfeststellungsverfahren durchzuführen, sofern sich die betreffenden Personen nicht ausweisen können;
10. was dagegen spricht, die gesetzlichen Regelungen dahingehend zu ändern, dass generell direkt zu Beginn eines Asylverfahrens oder eines strafrechtlichen Gerichtsverfahrens ein Personenfeststellungsverfahren durchgeführt werden kann, wenn die Identität des Antragstellers beziehungsweise des Angeeschuldigten ungeklärt oder zweifelhaft ist;
11. welche Möglichkeiten sie sieht, um zu verhindern, dass sich Personen ohne Ausweis in Baden-Württemberg aufhalten.

6.8.2021

Scheerer, Weinmann, Haußmann, Dr. Jung, Dr. Schweickert,  
Haag, Heitlinger, Dr. Timm Kern, Fischer, Brauer FDP/DVP

#### Begründung

Vermeehrt treten Fälle auf, in denen ausländische Straftäter nicht abgeschoben werden können, weil ihre Identität nicht feststeht und/oder weil sie sich der Abschiebung entziehen. Daher gilt es zu hinterfragen, wie diese Umstände verbessert werden können und was die Landesregierung plant, um den Missständen entgegenzuwirken.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 31. August 2021 nimmt das Ministerium der Justiz und für Migration im Einvernehmen mit dem Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

*1. wie viele Personen in den Jahren 2016 bis 2021 jährlich aus Baden-Württemberg abgeschoben wurden und in wie vielen Fällen jährlich eine Abschiebung scheiterte;*

Zu 1.:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (Stand 31.07.)
<b>Abschiebeversuche Gesamt</b>	7.215	7.630	8.974	8.227	4.190	1.855
<b>Abschiebungen</b>	3.638	3.450	3.018	2.648	1.362	733
<b>Gescheiterte Abschiebungen</b>	3.577	4.180	5.956	5.579	2.828	1.122

Die Gründe für das Scheitern der Abschiebungen betreffen zu ca. 55 % ein Untertauchen oder Nichtantreffen der Person, zu ca. 15 % organisatorische Gründe (etwa Flugausfall, im Jahr 2020 insbesondere wegen der Pandemielage), zu ca. 10 % Fälle einer freiwilligen Ausreise, zu ca. 5 % eingelegte Rechtsmittel und zu ca. 15 % sonstige Gründe (Renitenz, familiäre Gründe, Krankheit).

*2. weshalb das Personenfeststellungsverfahren gegen Straftäter regelmäßig erst gegen Ende deren Haftzeit eingeleitet wird;*

*4. in wie vielen der Fälle unbekannter Identität ein Personenfeststellungsverfahren durchgeführt wurde und zu welchem Zeitpunkt dies erfolgte;*

Zu 2. und 4.:

Die Einleitung eines Personenfeststellungsverfahrens (PFV) obliegt nach vorausgegangener Antragstellung durch die regionalen Polizeipräsidien über das Landeskriminalamt Baden-Württemberg (LKA BW) dem Bundeskriminalamt (BKA).

Zum Sonderstab Gefährliche Ausländer beim Ministerium der Justiz und für Migration Baden-Württemberg sowie zu den Regionalen Sonderstäben Gefährliche Ausländer bei den Regierungspräsidien ist jeweils ein Polizeibeamter der Polizei Baden-Württemberg abgeordnet. In Fällen, bei denen die Identitätsklärung bei einem der Sonderstäbe erfolgt, werden vom jeweiligen Polizeibeamten umfassende Maßnahmen zur Identitätsklärung eingeleitet. Die Einleitung von Personenfeststellungsverfahren als ein Baustein der Identitätsklärung erfolgt in diesen Fällen konsequent bei Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen.

Die Anzahl der in den Jahren 2016 bis 2021 in Baden-Württemberg insgesamt beantragten PFV sind der nachstehenden Tabelle mit Stand 16. August 2021 zu entnehmen:

2016	2017	2018	2019	2020	2021
105	91	629	1.031	644	332

Eine landesweite statistische Erfassung von PFV bei zum Zeitpunkt der Einleitung inhaftierten Personen erfolgt nicht. Auch kann keine Aussage getroffen werden, ob das PFV im Kontext einer ausländerrechtlichen Identitätsfeststellung oder aufenthaltsbeendenden Maßnahme eingeleitet wurde. Konkrete Angaben hierzu würden eine umfangreiche Einzelaktenauswertung erforderlich machen, die nicht in der für die Beantwortung parlamentarischer Anfragen zur Verfügung stehenden Zeit zu leisten ist.

Unabhängig von der Identifizierung von Straftätern und PFV werden Personen, die in der Flüchtlingserstaufnahme des Landes als Schutzsuchende vorstellig werden und ihrer Passpflicht nicht genügen und auch auf sonstige Art ihre Identität nicht nachweisen können, bei der Ankunft im Ankunftszentrum Heidelberg mit ihrem Gepäck mit dem Ziel der Identitätsklärung durchsucht. Bei der im Rahmen der Registrierung durchgeführten erkennungsdienstlichen Behandlung werden sicherheitsrelevante Datenbanken abgeprüft, wie zum Beispiel das Europäische Visainformationssystem, Eurodac und AsylKon. Im Anschluss erfolgen vonseiten des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge im Rahmen des Identitätsmanagements ergänzende Maßnahmen zur Identitätsprüfung, wie etwa Sprachbiometrie, Namenstranskription und Datenträgerauswertung. Die vorgelegten Identitätsdokumente werden in Zweifelsfällen im Rahmen einer physikalisch-technischen Untersuchung auf ihre Echtheit untersucht.

*3. in wie vielen Fällen pro Jahr in den Jahren 2016 bis 2021 Straftäter nicht abgeschoben wurden bzw. nicht abgeschoben werden konnten, weil ihre Identität nicht feststand und wie viele Straftäter in diesem Zeitraum erfolgreich in ihr Heimatland zurückgeführt wurden;*

Zu 3.:

Wie viele Straftäter nicht abgeschoben werden konnten, weil ihre Identität nicht feststand, wird statistisch nicht erfasst.

Die Zahl der Abschiebungen von rechtskräftig verurteilten Straftätern verteilt sich auf die Jahre 2016 bis 2020 wie folgt:

2016: 359  
 2017: 716  
 2018: 855  
 2019: 828  
 2020: 522  
 2021 (Stand 31.7.): 241

Der Anfang des Jahres 2018 im damaligen Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg eingerichtete Sonderstab Gefährliche Ausländer betreibt nunmehr im Ministerium der Justiz und für Migration Baden-Württemberg ein ausländerrechtliches Fallmanagement. Das Erfolgsmodell des Sonderstabs wurde auch sukzessive in die Fläche gebracht und mittlerweile um Regionale Sonderstäbe bei allen vier Regierungspräsidien im Land erweitert. Ziel ist es, landesweit eine noch zügigere ausländerrechtliche Bearbeitung von Straftätern sicherzustellen. Eine ungeklärte Identität ist derzeit das Haupthindernis für die Rückführung ausreisepflichtiger Ausländer in deren Herkunftsländer. Von 33.786 in Baden-Württemberg (Stichtag 31. Juli 2021) vorübergehenden Aussetzungen der Abschiebung (Duldungen) erfolgten 13.757 aufgrund fehlender Reisedokumente. Der Sonderstab betreibt deshalb schwerpunktmäßig die Klärung

der Identität von ausländischen Mehrfach- und Intensivtätern und Ausländern, die die Sicherheit des Landes gefährden, mit allen zur Verfügung stehenden Maßnahmen wie etwa der Auswertung von Mobiltelefonen und anderen Datenträgern, der Überprüfung von Auskunfts- und Informationssystemen, dem internationalen Informationsaustausch mit anderen Behörden und geht hier auch neue Wege. Auch Finanztransaktionen ins Ausland können Anhaltspunkte für die Herkunft von Ausländern liefern.

*5. welche Maßnahmen sie plant, um zu verhindern, dass sich ausländische Straftäter trotz Ausreisepflicht ihrer Abschiebung entziehen;*

*6. welche Maßnahmen bereits jetzt durchgeführt werden, um ein „Untertauchen“ von Ausreisepflichtigen und insbesondere von ausreisepflichtigen Straftätern zu verhindern und ob diese Maßnahmen zielführend sind;*

Zu 5. und 6.:

Zur Sicherung von Abschiebungen wird von den Instrumentarien der Meldeaufgabe und von sogenannten Nachtzeitverfügungen Gebrauch gemacht. Das heißt, dass vollziehbar ausreisepflichtige Personen regelmäßig bei der für sie zuständigen Ausländerbehörde vorsprechen müssen oder anzeigen müssen, wenn sie sich in einem bestimmten Zeitraum nicht in der ihnen zugewiesenen Gemeinschaftsunterkunft aufhalten. Außerdem werden vollziehbar ausreisepflichtige Personen zur Sicherung der Rückführung verstärkt in Ausreisegewahrsam oder Abschiebungshaft genommen, wenn die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen und eine richterliche Anordnung vorliegt. Befinden sich vollziehbare Straftäter in Straf- oder Untersuchungshaft, erfolgt eine Abschiebung grundsätzlich aus der Justizvollzugsanstalt.

*7. weshalb statistisch nicht erfasst ist, wie viele Menschen, die sich dauerhaft in Baden-Württemberg aufhalten, derzeit zur Ausreise verpflichtet sind;*

Zu 7.:

Die statistische Erfassung ausreisepflichtiger Personen in Baden-Württemberg erfolgt im Ausländerzentralregister.

*8. welche Staaten bei der Abschiebung mehrfach nicht mit den Behörden in Baden-Württemberg kooperiert haben;*

Zu 8.:

Die Pflege der Beziehungen zu anderen Staaten obliegt dem Bund. Hierzu zählt auch die Kooperation bei der Planung und Durchführung von Abschiebungen.

*9. wie sie den Vorschlag bewertet, bei nach Baden-Württemberg Geflüchteten, die vermutlich einem Staat angehören, der bei Abschiebungen in der Vergangenheit nicht mit den Behörden in Baden-Württemberg kooperiert hat, stets zu Beginn des Asylverfahrens ein Personenfeststellungsverfahren durchzuführen, sofern sich die betreffenden Personen nicht ausweisen können;*

*10. was dagegen spricht, die gesetzlichen Regelungen dahingehend zu ändern, dass generell direkt zu Beginn eines Asylverfahrens oder eines strafrechtlichen Gerichtsverfahrens ein Personenfeststellungsverfahren durchgeführt werden kann, wenn die Identität des Antragstellers beziehungsweise des Angeschuldigten ungeklärt oder zweifelhaft ist;*

Zu 9. und 10.:

Die Durchführung eines PFV kommt nach geltender Rechtslage bei Vorliegen des Verdachts einer Straftat nach dem Strafgesetzbuch oder strafrechtlichen Neben-

gesetzt (z. B. Aufenthaltsgesetz) insbesondere u. a. im Falle des Verdachts einer falschen Personienangabe oder begründeten Zweifeln an der Richtigkeit vorgelegter Ausweispapiere in Betracht. Voraussetzung ist ferner das Vorliegenerkennungsdienstlicher Daten nach den geltenden rechtlichen Vorschriften. Liegen die rechtlichen Voraussetzungen vor, kann über das Landeskriminalamt ein entsprechender Antrag für ein PFV gestellt werden.

Eine standardisierte Überprüfung von Asylantragstellern mittels PFV zu Beginn des Asylverfahrens, soweit sie sich nicht ausreichend ausweisen können, ist nach geltender Rechtslage nicht möglich und ließe sich in der Praxis auch nicht umsetzen.

So ist die Durchführung eines PFV als Verfahren der polizeilichen Zusammenarbeit mit anderen Staaten nicht bei jedem Herkunftsland erfolgsversprechend. Es gibt Herkunftsländer, die selbst nicht über die entsprechenden Daten ihrer Staatsangehörigen verfügen, aber auch Staaten, die grundsätzlich nicht kooperationsbereit sind.

In Fällen, in denen die Identität nicht auf andere Weise geklärt werden kann, die rechtlichen Voraussetzungen vorliegen und ein PFV für das jeweilige Herkunftsland erfolgsversprechend erscheint, kann das PFV durchgeführt werden. Sofern ein PFV eingeleitet wird, geschieht dies regelmäßig bereits im strafrechtlichen Ermittlungsverfahren und nicht erst bei Erhebung der Anklage.

Neben dem PFV bietet das Aufenthaltsgesetz ausländerrechtliche Mittel, um die Identitätsklärung von ausländischen Straftätern zu fördern. Grundsätzlich sind Ausländer, deren Identität ungeklärt ist, verpflichtet, bei der Identitätsklärung mitzuwirken, etwa durch die Beschaffung von Pässen oder Passersatzdokumenten.

Falls ein Geduldeter bei der Identitätsklärung nicht in ausreichendem Maße mitwirkt, kann die Erwerbstätigkeit des Geduldeten untersagt werden. Wenn die Abschiebung eines Geduldeten wegen der Nichterfüllung zumutbarer Handlungen bezüglich seiner besonderen Passbeschaffungspflicht (§ 60b Absatz 2 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes) nicht vollzogen werden kann, wird darüber hinaus eine Duldung für Personen mit ungeklärter Identität erteilt. In diesem Status darf die Ausübung der Erwerbstätigkeit nicht gestattet werden, die Zeiten in diesem Status werden nicht als Vorduldungszeiten angerechnet und der Geduldete unterliegt einer Wohnsitzauflage.

Auch für die Erteilung einer Ausbildungs- bzw. Beschäftigungsduldung ist Voraussetzung, dass seitens des Ausländers zumindest die erforderlichen und ihm zumutbaren Maßnahmen für die Identitätsklärung ergriffen wurden.

*11. welche Möglichkeiten sie sieht, um zu verhindern, dass sich Personen ohne Ausweis in Baden-Württemberg aufhalten.*

Zu 11.:

Die bundesweite Verteilung von Asylsuchenden u. ä. erfolgt im Wesentlichen nach Quote und nicht nach geklärter Identität. Für die Durchführung von Einreisekontrollen aus dem Ausland ist der Bund zuständig.

Jeder vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer in Baden-Württemberg erhält bereits bei der erstmaligen Duldungserteilung eine schriftliche Belehrung, in der die gesetzlichen Mitwirkungspflichten zur Beschaffung eines Reisedokuments ausführlich erläutert und die möglichen Konsequenzen bei Nichtmitwirkung aufgezeigt werden. Geht keine Rückmeldung seitens des Ausländers ein, ergeht ein Verwaltungsakt, der die Vorlage gültiger Reisedokumente verlangt oder den Ausländer verpflichtet, einen Pass zu beantragen. Weigert sich der Ausländer, bei der Beschaffung eines Reisedokuments mitzuwirken, werden seitens des landesweit zuständigen Regierungspräsidiums Karlsruhe Maßnahmen zur zwangsweisen Passbeschaffung bzw. Identitätsklärung durchgeführt.

Gentges

Ministerin der Justiz  
und für Migration