

Antrag

der Abg. Sabine Hartmann-Müller u. a. CDU

und

Stellungnahme

**des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung
und Kommunen**

Irreguläre Migration an der deutsch-schweizerischen Grenze – Auswirkungen auf Baden-Württemberg

Antrag

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

1. ob nach ihren Erkenntnissen Medienberichte zutreffen, wonach das Personal der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) am Bahnhof Buchs nahe der österreichischen Grenze aktiv auf einreisende Migranten zugeht, um diese für die Weiterreise in den deutsch-schweizerischen Grenzraum zu gewinnen und hierfür eigens Zugabteile reserviert werden;
2. inwiefern das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen darin eine Aufforderung zur irregulären Migration und somit eine Verletzung des Schengener Grenzkodexes bzw. der Dubliner Verordnung (EU) Nr. 604/2013 erkennt;
3. wie das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen den Transit und die folgende Einreise über die Schweizer Grenze nach Baden-Württemberg rechtlich insgesamt einordnet;
4. wie sich die Anzahl der unerlaubten Einreisen von der Schweiz nach Baden-Württemberg zwischen August und Dezember 2022 entwickelt hat und welche Maßnahmen der Bundesregierung ihr bekannt sind, um der irregulären Migration entlang des Hochrheins wirksam entgegenzuwirken;
5. ob und ggf. wie die Landesregierung auf den schweizerischen Bundesrat einwirkt, um eine Einstellung der Transitfahrten durch die SBB herbeizuführen;

6. wie sich der Bundesrat hierzu erklärt hat und inwiefern sich die Problematik auf die freundschaftlichen Beziehungen zwischen Baden-Württemberg und der Schweiz auswirkt;
7. wie sich die Flüchtlingszahlen auch im Zusammenhang mit einem erhöhten Zugang über die Schweizer Grenze in den Landkreisen Lörrach, Waldshut, Konstanz, Breisgau/Hochschwarzwald, Ortenaukreis und Emmendingen sowie dem Stadtkreis Freiburg im Zeitraum zwischen August und Dezember 2022 entwickelt haben;
8. wie sich der Zugang von unbegleiteten minderjährigen Personen (UMA) nach Baden-Württemberg im Zeitraum von August bis Dezember 2022 verändert hat und ob dadurch bedingt ein erhöhtes Unterkunftsvolumen von Nöten ist;
9. welche konkreten Maßnahmen das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Migration ergriffen hat, um hierbei ggf. Abhilfe zu schaffen.

14.2.2023

Hartmann-Müller, Blenke, Deuschle, Gehring, Dr. Löffler, Mayr,
Dr. Miller, Schuler, Schweizer, Stächele, Vogt, von Eyb, Wolf CDU

Begründung

Laut übereinstimmender Medienberichte hat die irreguläre Migration an der deutsch-schweizerischen Grenze – insbesondere im Raum Basel – in der zweiten Jahreshälfte 2022 stark zugenommen. Als Ursache wird vor allem der begleitete Transit durch die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) herangeführt. Hierbei drängt sich der Eindruck auf, dass einreisende Migranten schlicht „durchgewunken“ und gezielt bei der Weiterreise nach Deutschland unterstützt werden, statt sich ihrer selbst anzunehmen. Neben einer Belastung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit erkennen die Antragsteller darin auch eine mögliche Verletzung des Schengener Grenzkodexes sowie der Dubliner Verordnung. Im Rahmen dieses Antrags sollen daher insbesondere der aktuelle Sachstand, die rechtliche Einordnung und die konkrete Problembewältigung erörtert werden.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 15. März 2023 Nr. IM3-0141.5-341/14/2 nimmt das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen im Einvernehmen mit dem Ministerium der Justiz und für Migration sowie dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

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

1. *ob nach ihren Erkenntnissen Medienberichte zutreffen, wonach das Personal der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) am Bahnhof Buchs nahe der österreichischen Grenze aktiv auf einreisende Migranten zugeht, um diese für die Weiterreise in den deutsch-schweizerischen Grenzraum zu gewinnen und hierfür eigens Zugabteile reserviert werden;*

2. inwiefern das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen darin eine Aufforderung zur irregulären Migration und somit eine Verletzung des Schengener Grenzkodexes bzw. der Dubliner Verordnung (EU) Nr. 604/2013 erkennt;

Zu 1. und 2.:

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Ziffern 1 und 2 gemeinsam beantwortet.

Eigene Erkenntnisse dazu, inwieweit die in der Presse dargestellte Weiterleitung von illegal eingereisten Personen in der Schweiz den Tatsachen entspricht, liegen der Landesregierung nicht vor.

Insbesondere geht aus einem Antwortschreiben der Parlamentarischen Staatssekretärin im Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) an die Ministerin der Justiz und für Migration Baden-Württemberg vom 22. Dezember 2022 hervor, dass Anhaltspunkte, die auf die Nichteinhaltung der Dublin-III-Verordnung durch die Schweiz oder gar auf eine aktive Unterstützung irregulärer Weiterreisen aus der Schweiz in andere europäische Staaten hindeuten, derzeit nicht vorlägen. Vielmehr habe der Leiter des Schweizer Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) gegenüber dem BMI bestätigt, dass die Schweiz ihre bisherige Verfahrensweise nicht geändert habe. Stichhaltigen Hinweisen auf Nichteinhaltung des geltenden Rechts gehe das BMI selbstverständlich nach. Ergänzend wird auf die Ausführungen zu den Fragen 3 und 4 der Kleinen Anfrage des Abg. Dr. Hans-Ulrich Rülke FDP/DVP zum Thema „Zunahme illegaler Migration nach Baden-Württemberg“ (Drs. 17/3669) verwiesen.

3. wie das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen den Transit und die folgende Einreise über die Schweizer Grenze nach Baden-Württemberg rechtlich insgesamt einordnet;

Zu 3.:

Eine rechtliche Einordnung des Transits bzw. der folgenden Einreise ist aus ausländerrechtlicher Sicht grundsätzlich immer abhängig von der Berechtigung der betreffenden Person. Die Schweiz ist bezüglich des Transits von Asylsuchenden aufgrund des Assoziierungsabkommens mit der EU dazu verpflichtet, die Dublin-III-Verordnung sowie die Eurodac-II-Verordnung vollständig anzuwenden. Erkenntnisse darüber, dass die Schweizer Behörden dieser Verpflichtung nicht oder nicht länger nachkommen, liegen der Landesregierung – wie in der Antwort zu den Ziffern 1 und 2 ausgeführt – nicht vor. Ergänzend wird auf die Ausführungen zu den Fragen 3 und 4 der Kleinen Anfrage des Abgeordneten Dr. Hans-Ulrich Rülke FDP/DVP zum Thema „Zunahme illegaler Migration nach Baden-Württemberg“ (Drs. 17/3669) verwiesen.

4. wie sich die Anzahl der unerlaubten Einreisen von der Schweiz nach Baden-Württemberg zwischen August und Dezember 2022 entwickelt hat und welche Maßnahmen der Bundesregierung ihr bekannt sind, um der irregulären Migration entlang des Hochrheins wirksam entgegenzuwirken;

Zu 4.:

Mit Schreiben vom 22. Dezember 2022 hat die Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium des Innern und für Heimat in einem Antwortschreiben an die Ministerin der Justiz und für Migration Baden-Württemberg geantwortet, dass die Anzahl der Feststellungen unerlaubter Einreisen durch die Bundespolizei in den vergangenen Monaten auch aus der Schweiz deutlich zugenommen habe. Lag sie im Mai 2022 noch bei knapp 300, so sei sie im September 2022 auf knapp 1 000 und im Oktober 2022 sogar auf fast 2 400 angestiegen. Nach Auskunft der für Baden-Württemberg zuständigen Bundespolizeidirektion Stuttgart setzte sich dieser Trend im November 2022 fort, während im Dezember 2022 wiederum ein starker Rückgang zu verzeichnen war.

Die statistische Erfassung von Straftaten erfolgt bei der Polizei Baden-Württemberg anhand der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS). Bei der PKS handelt es sich um eine sogenannte reine Ausgangsstatistik, in der strafrechtlich relevante Sachverhalte nach der polizeilichen Sachbearbeitung vor Abgabe an die Strafverfolgungsbehörden erfasst werden. Die PKS ist als Jahresstatistik konzipiert. Die Fallfassung erfolgt nach den bundeseinheitlichen „Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik“.

Konkrete Landesgrenzen bzw. Grenzübergänge sind keine Erfassungs- und Auswerteparameter der PKS. Auf Grundlage der PKS können daher keine Aussagen zur Entwicklung von Straftaten im Zusammenhang mit spezifischen Landesgrenzen, beispielsweise der deutsch-schweizer Grenze, getroffen werden.

Zur Entwicklung von ausländerrechtlichen Verstößen gegen das Aufenthaltsgesetz (AufenthG), Asylgesetz (AsylG), Freizügigkeitsgesetz EU (FreizügG EU) in Baden-Württemberg insgesamt, darunter der unerlaubten Einreise gemäß § 95 I Nr. 3 AufenthG, ist mit Verweis auf die Ausführungen zu Frage 1 der Kleinen Anfrage des Abg. Dr. Hans-Ulrich Rülke FDP/DVP zum Thema „Zunahme illegaler Migration nach Baden-Württemberg“ (Drs. 17/3669) Folgendes zu konstatieren:

Die in der PKS erfassten Straftaten gegen das Ausländerrecht bilden das sogenannte Hellfeld der Zuwanderungslage in Baden-Württemberg ab. Dabei entfällt das Gros der Gesamtfallzahlen auf die Straftatbestände der unerlaubten Einreise und des unerlaubten Aufenthalts¹.

Insofern weist die PKS für die Jahre 2017 bis 2021 nachfolgende Entwicklung aus:

Anzahl der Fälle in Baden-Württemberg	2017	2018	2019	2020	2021
Verstöße gg. AufenthG/AsylG/FreizügG EU gesamt ²	22 178	18 444	16 232	14 466	15 019
– darunter unerlaubte Einreise (Grenzübertritt) gem. § 95 I Nr. 3 AufenthG	8 165	5 410	4 673	4 733	4 660
– darunter unerlaubter Aufenthalt nach AufenthG	12 492	11 284	9 633	7 507	8 091
– davon bei erlaubter Einreise und gem. § 95 I Nr. 1 und 2 AufenthG	1 621	1 934	2 458	2 200	3 000
– davon bei nicht erlaubter Einreise und gem. § 95 I Nr. 1 und 2 AufenthG	10 622	9 054	6 823	5 088	4 914

Die Anzahl der insgesamt erfassten Straftaten gegen das Ausländerrecht ist im Fünfjahresvergleich, ausgehend vom Jahr 2017 bis zum noch pandemiegeprägten Jahr 2021, um 32,3 Prozent gesunken. Im Jahr 2021 liegen die einschlägigen Fallzahlen mit einem Anstieg um 3,8 Prozent leicht über dem Fünfjahrestiefstwert des Vorjahres.

Die Datenbasis der PKS für das Jahr 2022 steht bislang noch nicht für valide Aussagen zur Kriminalitätsslage zur Verfügung. Im Zuge qualitätssichernder Maßnahmen werden derzeit die Daten beim Landeskriminalamt Baden-Württemberg

¹ Gemäß den Erfassungsrichtlinien der PKS wird die unerlaubte Einreise nur als solche in der PKS erfasst, wenn ein hinreichend konkreter Bezug zu Tatzeitpunkt/-örtlichkeit des unerlaubten Grenzübertritts besteht. Sofern die genauen Umstände des unerlaubten Grenzübertritts nicht (mehr) feststellbar sind, wird lediglich der unerlaubte Aufenthalt als Auffangtatbestand in der PKS erfasst.

² Bei den im Sinne der Anfrage der Drs 17/3669 dargestellten Deliktbereichen handelt es sich um keine abschließende Darstellung, weshalb eine Aufsummierung nicht die unter den Gesamtverstößen gg. AufenthG/AsylG/FreizügG EU erfassten Fallzahlen ergibt.

überprüft und aufbereitet. Für das Jahr 2022 können im Sinne der Anfrage Trendaussagen getroffen werden.

Im Jahr 2022 zeichnet sich im Vergleich zum Vorjahreszeitraum bislang jeweils ein Anstieg bei den dargestellten Deliktsbereichen ab. Bei Betrachtung der Tatverdächtigen von ausländerrechtlichen Straftaten insgesamt, verteilt sich die Zunahme bislang zuvorderst auf Personen afghanischer, syrischer sowie türkischer Staatsangehörigkeit.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu den Fragen 3, 4 und 8 der oben näher bezeichneten Drucksache verwiesen.

5. ob und ggf. wie die Landesregierung auf den schweizerischen Bundesrat einwirkt, um eine Einstellung der Transitfahrten durch die SBB herbeizuführen;

6. wie sich der Bundesrat hierzu erklärt hat und inwiefern sich die Problematik auf die freundschaftlichen Beziehungen zwischen Baden-Württemberg und der Schweiz auswirkt;

Zu 5. und 6.:

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Ziffern 5 und 6 gemeinsam beantwortet.

Die Pflege internationaler Beziehungen zu anderen Staaten fällt grundsätzlich in die Zuständigkeit der Bundesregierung.

Gleichwohl ist zu konstatieren, dass sich über viele Jahre hinweg enge und vertrauensvolle Beziehungen zwischen der Landespolizei Baden-Württemberg und den schweizerischen Polizeibehörden aufgebaut und gefestigt haben. Insbesondere die vielschichtigen Kooperationsformen gewährleisten durchweg eine sehr gute grenzüberschreitende Zusammenarbeit und einen funktionierenden Informationsaustausch.

In einer gemeinsamen Besprechung der Landesregierung mit der Kantons- und Bundesebene der Schweiz (Schweizer Botschafter) und unter Beteiligung des Auswärtigen Amtes sowie im Rahmen der Deutsch-Französisch-Schweizerischen Regierungskommission Oberrhein jeweils im Dezember 2022, wurde die Thematik der Einreise via SBB besprochen.

7. wie sich die Flüchtlingszahlen auch im Zusammenhang mit einem erhöhten Zugang über die Schweizer Grenze in den Landkreisen Lörrach, Waldshut, Konstanz, Breisgau/Hochschwarzwald, Ortenaukreis und Emmendingen sowie dem Stadtkreis Freiburg im Zeitraum zwischen August und Dezember 2022 entwickelt haben;

Zu 7.:

Sowohl bundesweit als auch innerhalb des Landes erfolgt eine quotengerechte Verteilung der Geflüchteten. Grundlage für die bundesweite Verteilung von Asylsuchenden ist nach den Regelungen des Asylgesetzes der Königsteiner Schlüssel; Grundlage für die landesinterne Verteilung auf die 44 unteren Aufnahmebehörden (die Bürgermeisterämter der Stadtkreise und Landratsämter) ist nach den Regelungen des Flüchtlingsaufnahmegesetzes eine Quote auf Basis der Einwohnerzahlen der Stadt- und Landkreise. Insofern gibt es für die genannten Kreise keine Besonderheiten und die Zugänge haben sich dort entlang der Gesamtzugänge im Land entwickelt. Im Zeitraum zwischen August und Dezember 2022 wurden insgesamt 17 563 Asylsuchende registriert, die in Baden-Württemberg verblieben sind.

8. wie sich der Zugang von unbegleiteten minderjährigen Personen (UMA) nach Baden-Württemberg im Zeitraum von August bis Dezember 2022 verändert hat und ob dadurch bedingt ein erhöhtes Unterkunftsvolumen von Nöten ist;

Zu 8.:

Die Einreisen von unbegleiteten minderjährigen Ausländerinnen und Ausländern (UMA) haben sich in den Monaten August 2022 bis Dezember 2022 wie folgt entwickelt:

Monat	Einreisen
August 2022	182
September 2022	404
Oktober 2022	346
November 2022	598
Dezember 2022	337

Insbesondere in den hauptsächlich angelaufenen Land- und Stadtkreisen hat sich der erhöhte Zugang dergestalt ausgewirkt, dass mehr Unterbringungsmöglichkeiten geschaffen werden mussten. Zwar werden in den dortigen Strukturen einige Personen als volljährig festgestellt, allerdings werden trotzdem noch eine Vielzahl von UMA landesintern an andere Jugendamtsbezirke umverteilt.

9. welche konkreten Maßnahmen das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Migration ergriffen hat, um hierbei ggf. Abhilfe zu schaffen.

Zu 9.:

Gemäß § 82 Achten Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe – (SGB VIII) hat die oberste Landesjugendbehörde – das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration – die Tätigkeit der Träger der öffentlichen und der freien Jugendhilfe und die Weiterentwicklung der Jugendhilfe anzuregen und zu fördern. Darüber hinaus haben die Länder auf einen gleichmäßigen Ausbau der Einrichtungen und Angebote hinzuwirken und die Jugendämter und Landesjugendämter bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Die Aufgabe der Unterbringung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen ist nach dem SGB VIII jedoch ur-eigene Selbstverwaltungsaufgabe der Kommunen. Die Kommunen haben deshalb in eigener Zuständigkeit für bedarfsgerechte und nachhaltige Strukturen zu sorgen.

Bereits seit Anfang 2022 – nach Ausbruch des Krieges in der Ukraine – steht das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration mit dem KVJS/Landesjugendamt im engen Austausch. So wurden bereits im März 2022 die „Informationen zur Behandlung von Zuflucht suchenden minderjährigen Personen aus der Ukraine“ und im April 2022 die „Eckpunkte zu Unterbringungsformen für minderjährige Geflüchtete“ erstellt.

Zum 3. Januar 2023 wurden im Rahmen zur Flexibilisierung der Maßnahmen für die Unterbringung und Versorgung von UMA zum einen Notfallunterbringungen (bis zum 30. Juni 2023 befristet) anerkannt und zum anderen die fünfte Auflage der „Unterbringungsformen für minderjährige Geflüchtete und unbegleitete minderjährige Ausländer unter besonderer Berücksichtigung junger Menschen aus der Ukraine (UMA) – Eckpunkte für öffentliche und freie Träger“ (bis zum 31. Dezember 2023 befristet) veröffentlicht. Die beiden Dokumente können hier abgerufen werden:

https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/jugend/Arbeitshilfen_Formulare_Rundschreiben_Newsletter_Tagungsunterlagen/Rundschreiben/Rundschreiben_2023/RS_01_2023_Anlage_1_Anerkennung_von_Notfallunterbringungen.pdf

https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/jugend/Arbeitshilfen_Formulare_Rundschreiben_Newsletter_Tagungsunterlagen/Rundschreiben/Rundschreiben_2023/RS_01_2023_Anlage_2_Eckpunktepapier_Nr._5.pdf

Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration, Städtetag BW und Landkreistag BW haben einen Fünf-Punkte-Plan bei einer gemeinsamen Sitzung am 17. Januar 2023 gefasst, um den Herausforderungen durch die höheren Zugangszahlen entgegenzutreten:

1. Es werden alle möglichen Anstrengungen unternommen, zusätzliche Unterbringungs- und Betreuungsangebote zu schaffen. Das Sozialministerium und der Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) werden kurzfristig zu einem Austausch mit der Liga der freien Wohlfahrtspflege, den Kommunalen Landesverbänden sowie Vertretungen hauptbetroffener Jugendämter einladen.
2. Die Auflagen bei der Schaffung von solchen Angeboten werden so weit wie möglich reduziert.
3. Für kurzfristige Notlagen und bis zur Schaffung zusätzlicher Unterbringungsmöglichkeiten werden sogenannte Brückenlösungen ermöglicht.
4. Das Verfahren der zentralen Altersfeststellung wird weiterentwickelt und vereinfacht.
5. Das landesweite Verteilverfahren soll beschleunigt werden, um zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Kinder und Jugendlichen zu gelangen. In diesem Zusammenhang soll geprüft werden, inwieweit insbesondere die Hauptzugangs-Jugendämter durch eine stärkere Bündelung der Prozesse in der unmittelbaren Aufnahmephase (Clearing-Phase) entlastet werden können.

Strobl

Minister des Inneren,
für Digitalisierung und Kommunen