

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jochen Haug, Dr. Harald Weyel, Norbert Kleinwächter, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/9820 –**

Illegale Einreisen nach Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Deutschland unterliegt nach Auffassung der Fragesteller derzeit einer Masseneinwanderung, die an die Zeit der „Großen Grenzöffnung“ bzw. des Kontrollverlusts von 2015/2016 erinnert. Die Diskussion darüber wird in den Augen der Fragesteller durch begriffliche Unklarheiten in der von Politik und Medien benutzten Sprache erheblich erschwert. So hat sich die Bundesregierung wiederholt dazu bekannt, jedenfalls „illegale“ Grenzübertritte (auch ohne stationäre Grenzkontrollen) möglichst verhindern zu wollen (vgl. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/migration-und-integration/fragen-und-antwort/en-fluechtlinge-2187726> und <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/fluechtlinge-zahl-zu-hoch-bundeskanzler-scholz-grenzen-100.html>). Dies führt aber offenbar nicht zu massenhaften Abweisungen. Offenbar hat nach Ansicht der Bundesregierung nur ein vergleichsweise geringer Bruchteil der derzeitigen massenhaften Einreisen von Asylbewerbern nach Deutschland als „illegal“ zu gelten. Dies wäre nach Ansicht der Fragesteller angesichts des Wortlauts von Artikel 16a des Grundgesetzes (GG) und § 18 des Asylgesetzes (AsylG), des das Unionsrecht in asylrechtlichen Fragen prägenden Grundsatzes der Verfahrenszuständigkeit des Ersteinreisestaates und des Umstandes, dass Einreisen ohne gültigen Reisepass oder sonstiges gültiges Aufenthaltsdokument gemäß § 14 Absatz 1 Nummer 1 und 2, § 95 Absatz 1 Nummer 3 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) verboten und strafbar sind, verwunderlich. Vor diesem Hintergrund müssten nach Auffassung der Fragesteller vielmehr fast alle derzeit stattfindenden Asyleinreisen in die Bundesrepublik Deutschland als „illegal“ anzusehen sein. Zusätzliche Unklarheit entsteht nach Auffassung der Fragesteller dadurch, dass in Veröffentlichungen in der Presse oder von Nichtregierungsorganisationen (NGOs; wie auch bereits im „Global Compact for Migration“) – vereinzelt, aber auch durch die Bundesregierung (s. u.) – als Gegenbegriff zur legalen Einreise der Begriff der „irregulären“ (statt „illegalen“) Einreise verwendet wird (vgl. „Eckpunkte und völkerrechtliche Bedeutung des Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration“, Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste [WD] des Deutschen Bundestages, WD 2 - 3000 - 165/18, Nummer 2.1.

Zwischen Juli 2022 und März 2023 sollen nach Medienberichten knapp 8 700 Migranten von Belarus über die polnische Grenze illegal nach Deutschland eingereist sein, die meisten davon Syrer (3 000), Afghanen (1 632) und

Ägypter (1 330) (vgl. <https://www.nius.de/News/vor-faeser-besuch-in-polen-illegale-migration-ueber-belarus-stark-angestiegen/9f9dfe2e-6ddd-4bf0-8494-bc256a8c5a07>). Bereits zwischen Januar und März 2023 lag die Zahl nach Angaben des Bundesministeriums des Innern und für Heimat mit 4 013 Fällen an der Spitze vor Österreich mit 3 674 Fällen – anders als im letzten Vierteljahr 2022, in dem Einreisen aus Österreich (8 819) vor denen aus der Schweiz (6 885) und Polen (6 395) lagen. Dieser Trend des ersten Quartals setzte sich im April mit 2 427 illegalen Einreisen aus Polen und 1 298 aus Österreich fort (<https://www.welt.de/245574676>). Dabei ist zu berücksichtigen, dass es zusätzlich eine hohe Dunkelziffer gibt, weswegen Heiko Teggatz, der Vorsitzende der Deutschen Polizeigewerkschaft, schon Ende Mai 2023 davon sprach, der Bund habe „die Kontrolle komplett verloren“ (<https://jungfreiheit.de/politik/deutschland/2023/faeser-gegen-kontrollen/>).

Die meisten Personen, die in der Bundesrepublik Deutschland Asyl beantragen, sind zuvor – unerkannt – in die EU eingereist. Für das Jahr 2022 zeigte sich, dass bei 151 277 Asyl-Erstanträgen bei rund 101 000 Personen keine Treffer in der europäischen Eurodac-Datenbank gefunden wurden, diese Asylbewerber hatten sich also zuvor nirgends registrieren lassen. In rund 35 000 Fällen hatten Antragsteller hingegen in mehreren Ländern einen Asylantrag gestellt, was durch die Eurodac-Datenbank ja gerade verhindert werden soll (vgl. <https://www.welt.de/regionales/bayern/article243727989/Grossteil-der-Asylbewerber-kam-unerkannt-nach-Deutschland.html>).

Diese zu Unrecht nach Deutschland gekommenen Asylbewerber sollten gemäß der Dublin-III-Verordnung in die eigentlich für sie zuständigen Ersteinreisestaaten zurückgeführt werden. Die im laufenden Jahr 2023 bereits weit über 100 000 Asyl-Erstanträge rühren ganz überwiegend von Personen her, die zuvor bereits andere EU-Staaten durchreist hatten. Trotzdem stellte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im selben Zeitraum nur 29 129 sogenannte Dublin-Überstellungsersuchen an andere EU-Staaten; 20 231 Mal stimmte der jeweilige Staat der Überstellung zu. Lediglich 1 552 Menschen wurden tatsächlich bislang in den Ersteinreisestaat zurückgebracht (<https://www.welt.de/245390060>).

Der Artikel 16a GG war 1993 aufgrund einer Einigung zwischen CDU/CSU, SPD und FDP in das Grundgesetz eingefügt worden. Aufgrund dieser Vorschrift kann – jedenfalls im Rahmen des geltenden nationalen Verfassungsrechts – niemand in Deutschland Asyl finden, der über sichere Drittstaaten, also auf dem Landweg, einreist.

Daher erscheint es den Fragestellern konsequent, solche Asylbewerber – sobald an irgendeiner deutschen Grenze in nennenswerter Zahl Versuche der Einreise eben durch Asylbewerber zu beobachten sind – im Rahmen von aus diesem Anlass einzuführenden stationären und systematischen Grenzkontrollen aufzuhalten und abzuweisen. Genau dies sieht § 18 des Asylgesetzes auch vor; zugleich stellen Artikel 4 Absatz 2 Satz 2 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) und Artikel 72 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) klar, dass die Unionsverträge die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit auf ihrem Staatsgebiet und in ihren Grenzen – wiewohl diese aus unionsrechtlicher Sicht zwar „Binnengrenzen“ sein mögen – nicht relativieren.

Bereits anlässlich von Vorverhandlungen zwischen Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien über mögliche Veränderungen in der EU-Einwanderungs- und EU-Asylpolitik hatte die Bundesregierung sich zu dem Ziel bekannt, „irreguläre Migration zu begrenzen und legale Migrationswege [zu] ermöglichen“ (Matthias Nikolaidis, Unklare Ampel-Pläne zu Grenzverfahren – Faeser schweigt zu sicheren Drittstaaten, Tichys Einblick, 4. Mai 2023, <https://www.tichyseinblick.de/kolumnen/aus-aller-welt/ampel-plaene-grenzverfahren-faeser-sichere-drittstaaten/>). Der hier durch die Bundesregierung selbst zugrunde gelegte Gegensatz zwischen „irregulärer“ und „legaler“ Migration wirft für die Fragesteller freilich die Frage auf, wie sich „irreguläre“ Migration zu „illegaler“ bzw. rechtswidriger Migration verhält.

Zugleich hatte die Bundesministerin des Innern und für Heimat Nancy Faeser bereits im Herbst 2022 Einreisen über die österreichische wie auch die tschechische Grenze als „illegal“ bezeichnet (vgl. <https://www.dw.com/de/faeser-moechte-illegale-einreisen-stoppen/a-63230392>).

1. Was versteht die Bundesregierung unter einer legalen Einreise durch einen Asylbewerber auf dem Landweg, mithin aus einem sicheren Drittstaat?

Ist die legale Einreise auf dem Landweg zu dem Zweck, in Deutschland einen Asylantrag zu stellen, nach Einschätzung der Bundesregierung rechtlich überhaupt möglich, und wenn ja, unter welchen genauen Voraussetzungen?

2. Welche genauen Umstände machen die Einreise eines Ausländers in die Bundesrepublik Deutschland auf dem Landweg und mit dem Ziel, hier einen Asylantrag zu stellen, aus Sicht der Bundesregierung „illegal“ (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?

Trifft dies nach Auffassung der Bundesregierung für Asylbewerber bei Einreisen aus sicheren Drittstaaten, für Einreisen von außerhalb des Schengen-Raums kommende Ausländer ohne Pass oder ohne gültigen Aufenthaltstitel zu?

Die Fragen 1 und 2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Einreisevoraussetzungen für Drittstaatsangehörige richten sich für einen kurzzeitigen Aufenthalt nach Maßgabe des Artikels 6 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) und für einen längerfristigen Aufenthalt nach den §§ 3 und 4 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG). Der Tatbestand einer unerlaubten Einreise ist in § 14 Absatz 1 AufenthG definiert. Die Strafbarkeit einer unerlaubten Einreise ist insbesondere in § 95 Absatz 1 Nummer 3 AufenthG normiert.

Bei Drittstaatsangehörigen, die die Einreisevoraussetzungen nicht erfüllen, werden einreiseverhindernde bzw. aufenthaltsbeendende Maßnahmen nach den jeweiligen Umständen des Einzelfalls geprüft und vollzogen. Schutzbegehrende Drittstaatsangehörige werden grundsätzlich an die zuständige Erstaufnahmeeinrichtung im Inland zum Zwecke der Prüfung asylrechtlicher Belange einschließlich etwaiger Überstellungen in andere EU-Mitgliedstaaten nach Maßgabe der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 weitergeleitet. Die aufenthaltsrechtlichen Folgen eines Asylgesuchs bzw. eines Asylantrags sind u. a. in § 55 AsylG normiert.

3. Was versteht die Bundesregierung unter der „irregulären“ Einreise eines Asylbewerbers auf dem Landweg in die Bundesrepublik Deutschland (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller), und wie verhält sich eine „irreguläre“ Einreise eines solchen Ausländers zu einer „illegalen“ Einreise, sind diese Begriffe Synonyme?

Wenn die Bundesregierung die Begriffe als Synonyme betrachtet, warum gebraucht die Bundesregierung mal den einen und mal den anderen Begriff?

Trifft die Vermutung der Fragesteller zu, dass die Wortwahl rhetorische oder politische Gründe hat, und wenn ja, welche?

Bei den Begriffen im Sinne der Fragestellung handelt es sich nicht um Rechtsbegriffe. Im allgemeinen Sprachgebrauch beschreiben die „irreguläre“ und die „illegale“ Einreise grundsätzlich eine unerlaubte Einreise im Sinne des § 14

Absatz 1 AufenthG. Teilweise wird danach differenziert, ob im Anschluss an eine Einreise unverzüglich ein Schutzersuchen gestellt wurde und in diesen Fällen das Wort „irregulär“ anstelle „illegal“ verwendet, um zum Ausdruck zu bringen, dass nach Auffassung der Verwender des Begriffs die Genfer Flüchtlingskonvention Anwendung findet, die in bestimmten Fällen eine strafrechtliche Verfolgung einer Einreise ohne erforderliche Grenzübertrittsdokumente ausschließt und § 18 Absatz 1, § 55 Absatz 1 AsylG sowie Artikel 9 Absatz 1 Asylverfahrensrichtlinie den Aufenthalt zur Prüfung eines Asylantrages gestatten.

4. Existiert innerhalb der Bundesregierung eine Verwaltungs- bzw. Verfahrenspraxis mit Blick auf die Einreise eines Ausländers ohne gültigen Reisepass oder gültiges Aufenthaltsdokument entgegen § 14 Absatz 1 Nummer 1 und 2 AufenthG auf dem Landweg und mit dem Ziel, in der Bundesrepublik Deutschland einen Asylantrag zu stellen, und wenn ja, hält sie diese Einreise für „illegal“?

Die Verfahrensweise richtet sich nach den einschlägigen rechtlichen Bestimmungen. Auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

- a) Wenn ja, warum finden dann nicht an allen deutschen Grenzen stationäre Grenzkontrollen zur Verhinderung massenhafter illegaler Einreisen statt?

An den Schengen-Binnengrenzen sind – vorbehaltlich einer ausnahmsweisen vorübergehenden Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen – nach den europarechtlichen Vorgaben keine Grenzkontrollen zulässig. Die vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen richtet sich nach den Artikeln 25 ff. des Schengener Grenzkodexes. Ob und inwieweit die Voraussetzungen für eine vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen vorliegen, wird nach Maßgabe der tatbestandlichen Voraussetzungen entschieden.

- b) Wenn nein, warum nicht?

Auf die Antworten zu Frage 4 wird verwiesen.

- c) Hält die Bundesregierung eine solche Einreise nicht für illegal, wohl aber für irregulär, wenn ja, warum dies, und was sind nach Ansicht der Bundesregierung die Folgen einer zwar nicht illegalen, aber eindeutig irregulären Einreise?

Auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 sowie 3 wird verwiesen.

- d) An welchen Grenzen und bei welcher Art des Gesetzesverstößes fanden im Jahr 2022 und 2023 bis heute in wie vielen Fällen Zurückweisungen an den Grenzen statt?

In den Jahren 2022 und 2023 (bis 30. November) wies die Bundespolizei Personen auf Grundlage des AufenthG, des Freizügigkeitsgesetzes/EU (FreizügG/EU) und des AsylG zurück. Die Frage 4 rekurriert auf die Landgrenzen. Die statischen Daten beziehen sich daher auf die Landgrenzen und sind den nachfolgenden Übersichten zu entnehmen.

Zurückweisungen nach dem AufenthG		
Landgrenze zu	2022 Anzahl Personen	2023 (bis 30. November) Anzahl Personen
Polen	54	1 083
Tschechische Republik	210	266
Österreich	14 648	10 679
Schweiz	3 644	13 835
Frankreich	292	130
Luxemburg	31	1
Belgien	86	29
Niederlande	82	65
Dänemark	42	0
Gesamt	19 089	26 088

Zurückweisungen nach dem FreizügG/EU		
Landgrenze zu	2022 Anzahl Personen	2023 (bis 30. November) Anzahl Personen
Polen	1	6
Tschechische Republik	0	1
Österreich	17	22
Frankreich	20	0
Luxemburg	1	0
Niederlande	4	0
Gesamt	43	29

Zurückweisungen nach dem AsylG		
Landgrenze zu	2022 Anzahl Personen	2023 (bis 30. November) Anzahl Personen
Österreich	10	30
Gesamt	10	30

5. Wie viele Strafverfahren wurden im Jahr 2022 bis heute wegen Einreise mit fehlendem Pass und wie viele wegen Einreisen mit fehlendem Aufenthaltstitel eröffnet, und mit welchem Strafmaß wurde nach Kenntnis der Bundesregierung wie häufig bestraft?

Wie viele Strafverfahren wurden im Jahr 2022 bis heute gegen Asylbewerber nach Einreise aus einem sicheren Drittstaat eröffnet, und mit welchem Strafmaß wurde nach Kenntnis der Bundesregierung wie häufig bestraft?

Die Zahl der eingeleiteten Strafverfahren wird in der Statistik der Staatsanwaltschaften nicht nach einzelnen Straftatbeständen differenziert erfasst. Vielmehr erfasst die insoweit einschlägige, vom Statistischen Bundesamt herausgegebene Statistik der Staatsanwaltschaften nur die erledigten Ermittlungsverfahren differenziert nach Sachgebieten. Gesamtzahlen zu den bundesweiten Ermittlungsverfahren wegen Straftaten gemäß § 95 Absatz 1 Nummer 3 AufenthG liegen der Bundesregierung daher nicht vor.

Die statischen Daten aus der Polizeilichen Eingangsstatistik (PES) der Bundespolizei sind den nachfolgenden Übersichten zu entnehmen. Die PES der Bundespolizei erfasst lediglich die Fallzahlen im Aufgabenspektrum der Bundespolizei und die der grenzpolizeilich beauftragten Behörden. Es handelt sich zudem um eine Eingangsstatistik.

Strafverfahren aufgrund	2022 Anzahl Personen	2023 (bis 30. November) Anzahl Personen
fehlendem Pass	62 772	84 447
fehlendem Aufenthaltstitel/Visum	26 841	32 553

Strafverfahren gegen Asylnachsuchende, die aus einem sicheren Drittstaat kamen		
	2022 Anzahl Personen	2023 (bis 30. November) Anzahl Personen
Landweg	29 738	49 762
Luftweg	2 046	1 376
Seeweg	153	156
Gesamt	31 937	51 294

Nach den vorläufigen Zahlen der vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen Strafverfolgungsstatistik, die sich aktuell noch in der Endkontrolle befindet, wurden im Jahr 2022 insgesamt 967 Personen wegen einer Straftat gemäß § 95 Absatz 1 Nummer 3 AufenthG rechtskräftig verurteilt. Die Statistik erlaubt jedoch keine Differenzierung nach den Fällen des § 14 Absatz 1 Nummer 1 und 2 AufenthG.

In sechs Fällen (0,6 Prozent) wurde eine Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr verhängt, die in fünf Fällen zu Bewährung ausgesetzt wurde.

In 961 Fällen (99,4 Prozent) wurde eine Geldstrafe verhängt. Zur Höhe der Geldstrafe beziehungsweise zur Anzahl der verhängten Tagessätze liegen keine Informationen vor, da die Strafverfolgungsstatistik insoweit die Verurteilungen nach § 95 AufenthG nur insgesamt erfasst und nicht differenziert nach den einzelnen Absätzen und Ziffern.

Die Zahlen sind wie bereits ausgeführt erst vorläufig und können nach entsprechender Überprüfung noch einer Korrektur unterliegen.

Die Strafverfolgungsstatistik erfasst die rechtskräftigen Verurteilungen eines Jahres jeweils bei dem schwersten Delikt, das der Entscheidung zugrunde liegt. Soweit eine Person innerhalb eines Jahres mehrfach rechtskräftig verurteilt werden sollte, wird sie in der Statistik auch entsprechend mehrfacher erfasst.

