

Migrationsentwicklung und Rückkehrmanagement in Sachsen-Anhalt

Bilanz 2018



SACHSEN-ANHALT

Ministerium für
Inneres und Sport



SACHSEN-ANHALT

Ministerium für
Inneres und Sport

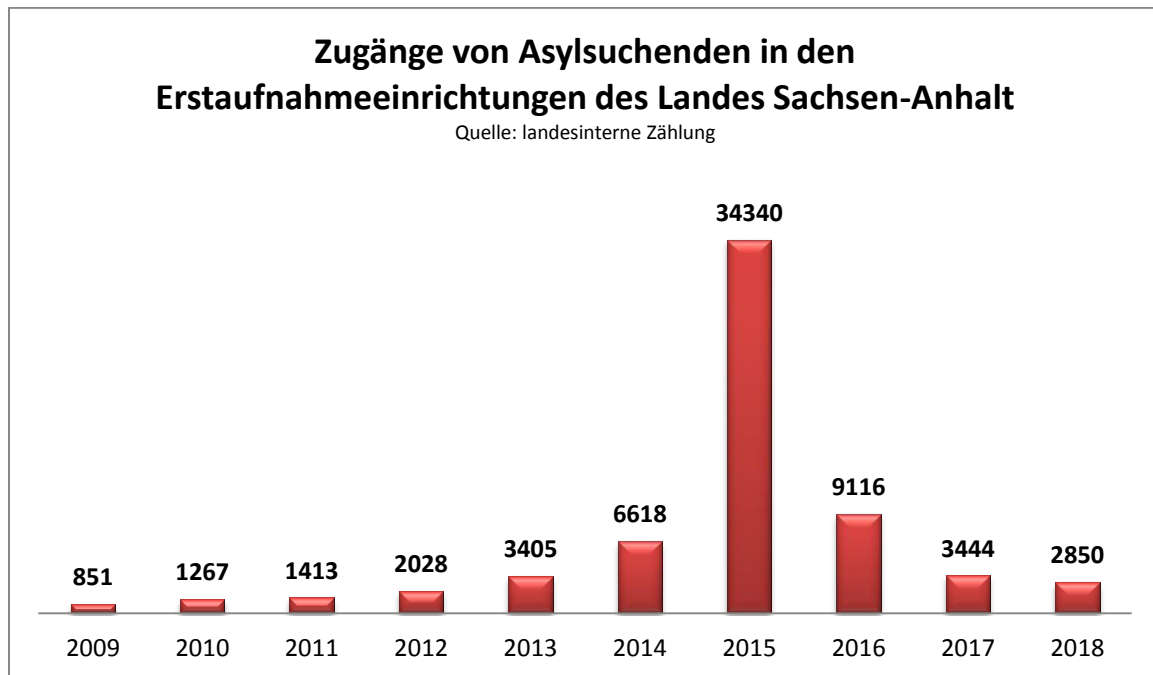
Inhalt

1. Einleitung	2
2. Umsetzung von Rückführungsmaßnahmen im Land Sachsen-Anhalt	4
2.1 Vergleich der Fallzahlen 2017 und 2018	4
2.2 Zwangsweise Aufenthaltsbeendigung	4
2.3 Freiwillige Ausreisen	5
2.4 Betrachtung von Dublin-Überstellungen und ausgewählten Herkunftsländern	6
2.4.1 Dublin-Überstellungen	6
2.4.2 Westbalkanstaaten	7
2.4.3 Indien	10
2.4.4 Russische Föderation	12
2.4.5 Problemstaaten, insbesondere westafrikanische Staaten	12
3. Notwendige Maßnahmen in Sachsen-Anhalt als Reaktion auf die Entwicklung	13
3.1 Abschiebungssicherungseinrichtung schaffen	13
3.2 Kohärenter Ansatz des Bundes – bessere Umsetzung	14
3.3 Rückkehr aus Erstaufnahmeeinrichtung	15
4. Fazit	16

www.mi.sachsen-anhalt.de

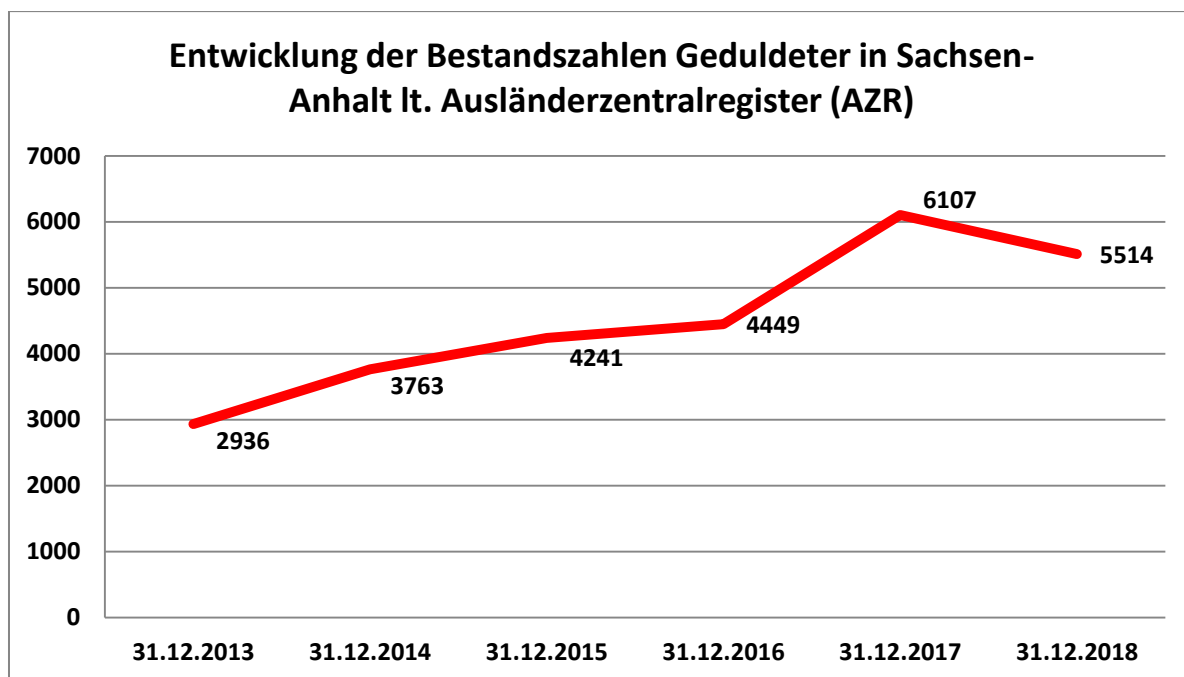
1. Einleitung

Die seit Ende 2015 sinkende Entwicklung der Zugangszahlen von Asylsuchenden setzte sich in Sachsen-Anhalt auch im Jahr 2018 fort. Mit landesweit insgesamt 2.850 Zugängen in der Zentralen Anlaufstelle für Asylbewerber des Landes Sachsen-Anhalt (ZASt) war die niedrigste Zugangszahl der letzten sechs Kalenderjahre zu verzeichnen. Die Entwicklung der Zugangszahlen der letzten zehn Jahre in den Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes Sachsen-Anhalt stellt sich – wie folgt – dar:



Unter den Asylsuchenden befinden sich zahlreiche Menschen, die in Deutschland keinen Anspruch auf asylrechtlichen bzw. humanitären Schutz haben, da sie nicht schutzbedürftig sind. Die Gesamtschutzquote betrug in Sachsen-Anhalt im Jahr 2018 durchschnittlich 35,4 %. Obwohl mit der bestandskräftigen Ablehnung des Asylantrages und der Feststellung, dass keine Abschiebungsverbote vorliegen, rechtsstaatlich festgestellt ist, dass diese Personen die Rechtspflicht haben, Deutschland wieder zu verlassen, reist ein Großteil nicht freiwillig aus. Solange die Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht vollzogen werden kann und daher ausgesetzt werden muss, erhalten die Ausreisepflichtigen eine Duldung.

Im Ergebnis der hohen Zugangszahlen im Jahr 2015 stieg auch in Sachsen-Anhalt die Zahl der ausreisepflichtigen Geduldeten erheblich an. Allerdings ist nunmehr eine Trendwende erkennbar:



Die Zahl der Geduldeten erreichte zum Jahresende 2017 einen Höchststand mit insgesamt 6.107 Personen, obwohl von Anfang 2015 bis Ende 2017 insgesamt 4.641 Ausländerinnen und Ausländer freiwillig aus Sachsen-Anhalt ausreisten und weitere 2.497 Personen abgeschoben werden konnten. Die Ursache des im Vergleich zu den Zugangszahlen zeitversetzten zahlenmäßigen Anstiegs der Geduldeten bildete die Entscheidungspraxis des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Erst ab März 2016 war das BAMF mit der Inbetriebnahme des Ankunftsentrums am Standort Halberstadt in der Lage, in größerer Zahl Asylanträge der 2015 eingereisten Personen formell entgegen zu nehmen. Das BAMF bearbeitete zunächst primär Asylanträge syrischer Antragstellerinnen und Antragsteller. Asylsuchende aus anderen Herkunftsländern mit geringer Bleibeperspektive, deren Asylanträge in der Regel abgelehnt wurden und werden, bearbeitete das BAMF verstärkt erst seit Ende 2016 und im Folgejahr 2017.

Im Jahr 2018 konnte nunmehr in Sachsen-Anhalt in Bezug auf die Zahl aufhältiger ausreisepflichtiger Geduldeter ein deutlicher Rückgang erreicht werden. Erstmals seit mehreren Jahren sanken die Bestandszahlen (auch unter Berücksichtigung nachgeborener Kinder) im Jahresverlauf. Zum 31. Dezember 2018 weist das Ausländerzentralregister (AZR) noch 5.514 ausreisepflichtige Geduldete für Sachsen-Anhalt auf.

In Sachsen-Anhalt konnte die Zahl ausreisepflichtiger Geduldeter im Jahresverlauf 2018 laut AZR gegen den Bundestrend um rund 9,7 % reduziert werden. Bundesweit stieg hingegen die Zahl der Geduldeten im gleichen Zeitraum um rund 8,5 % (von 166.068 zum Jahresende 2017 auf 180.124 zum Jahresende 2018) an. Eine wesentliche Ursache für die sinkenden

Bestandszahlen ist in den Maßnahmen des Landes im Rahmen des integrierten Rückkehrmanagements zu sehen.

2. Umsetzung von Rückführungsmaßnahmen im Land Sachsen-Anhalt

2.1 Vergleich der Fallzahlen 2017 und 2018

Die Zahl der erfolgreich durchgeführten Abschiebungsmaßnahmen wurde bundesweit 2018 nach Auswertungen des Zentrums zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR) um rund 0,4 % gegenüber dem Vorjahr gesteigert. Die Zahl der mit REAG/GARP geförderten freiwilligen Ausreisen (nur diese Zahl steht bundesweit für 2017 zur Verfügung) reduzierte sich hingegen im Jahr 2018 bundesweit im Vergleich zum Vorjahr um rund 46 %.

Die Entwicklung der Anzahl der Aufenthaltsbeendigungen in Sachsen-Anhalt durch Abschiebungen und freiwillige Ausreisen in den letzten zwei Jahren kann folgender Übersicht entnommen werden.

	2017	2018	Veränderung
Abschiebungen	654	688	+ 5 %
Freiwillige Ausreisen	736	538	- 27 %

(Quelle: landesinterne Zählung)

Im Bundesvergleich zeigt sich, dass Sachsen-Anhalt überproportional Abschiebungen vollziehen konnte. Der Rückgang bei den freiwilligen Ausreisen fällt deutlich geringer als im Bundesvergleich aus.

Sachsen-Anhalt erreichte 2018 im Bundesvergleich überdurchschnittliche Ergebnisse. Die Zahl der Abschiebungen stieg stärker an als im bundesweiten Mittel. Die Zahl der freiwilligen Ausreisen nahm deutlich geringer als im gesamten Bundesgebiet ab. Diese Entwicklung wird im Folgenden in Bezug auf Abschiebungen und freiwillige Ausreisen detaillierter betrachtet.

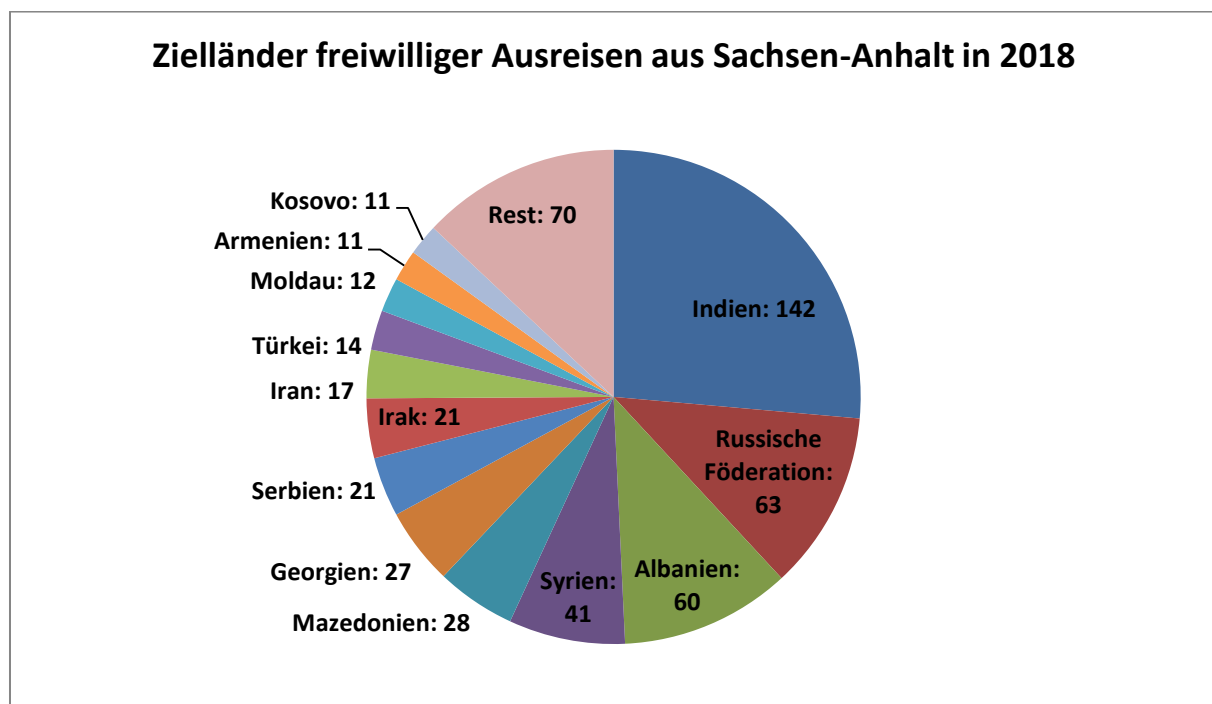
2.2 Zwangsweise Aufenthaltsbeendigung

Mit 688 Abschiebungen konnten im Jahr 2018 insgesamt 34 Rückführungen mehr vollzogen werden als im Vorjahr.

Im Detail betrachtet wurde die Zahl der Überstellungen im Dublin-Verfahren von 269 Überstellungen im Jahr 2017 auf 352 Überstellungen im Jahr 2018 (vgl. Abschnitt 4.1) gesteigert. Damit konnte der Rückgang der Abschiebungen im nationalen Verfahren in die Westbalkanstaaten von 287 Abschiebungen 2017 auf 119 Abschiebungen in 2018 kompensiert werden (vgl. Abschnitt 4.2). Hinzu kamen wie im Vorjahr 39 Überstellungen von Ausländerinnen und Ausländern nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 des Asylgesetzes (AsylG), die bereits asylrechtlichen Schutz in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union erhalten hatten. Außerdem konnte in 2018 die Zahl der Abschiebungen in sonstige Herkunftsländer im Vergleich zu 2017 mit einer Steigerung von 59 auf 178 Abschiebungen verdreifacht werden (vgl. Abschnitte 4.3 und 4.4). Gleichwohl scheitern weiterhin weitaus mehr bereits anberaumte Abschiebungen als realisiert werden können. Hauptursache für das Scheitern von Abschiebungen war wie im Vorjahr das Untertauchen des Ausreisepflichtigen zum Abschiebungstermin.

2.3 Freiwillige Ausreisen

Mit 538 Fällen ist die Zahl der registrierten freiwilligen Ausreisen trotz des Aufwuchses an Förderprogrammen mit verbesserten Anreizen für eine Rückkehr im Vergleich zu 2017 insgesamt gesunken. Damit setzt sich der bundesweit sinkende Trend der letzten Jahre fort. Die hohen Ausreisezahlen der Vorjahre waren weitgehend durch freiwillige Ausreisen von Personen aus den Westbalkanstaaten geprägt (siehe Abschnitt 4.2), deren Anteil stark zurückgegangen ist. Die wichtigsten Zielländer freiwilliger Ausreisen des Jahres 2018 sind:



(Quelle: landesinterne Zählung)

Sachsen-Anhalt setzt zur Unterstützung der freiwilligen Ausreise folgende Maßnahmen ein:

- Beteiligung an diversen Rückkehrförderprogrammen des Bundes mit finanziellen Anreizen für die potenziell Betroffenen,
- Möglichkeit der Rückkehrberatung in den Erstaufnahmeeinrichtungen und flächendeckend in allen Landkreisen sowie kreisfreien Städten,
- in komplexen Fällen Beratung Ausreisepflichtiger durch die Inanspruchnahme der speziellen Expertise des Kompetenzzentrums Rückkehr der Magdeburger Stadtmission,
- subsidiäre landeseigene finanzielle Unterstützung der sachsen-anhaltischen Kommunen bei der Planung und Umsetzung von Projekten im Bereich der freiwilligen Rückkehr.

Mit dem Landesprogramm Rückkehr konnte in 2018 die freiwillige Ausreise von 65 Personen unterstützt werden. Es ist in Sachsen-Anhalt besser als im bundesweiten Vergleich gelungen, den Rückgang der Zahl freiwilliger Ausreisen abzufedern.

2.4 Betrachtung von Dublin-Überstellungen und ausgewählten Herkunftsländern

2.4.1 Dublin-Überstellungen

In der Europäischen Union und den mit ihr assoziierten Staaten ist eine Sekundärmigration durch Asylsuchende festzustellen. Asylsuchende reisen innerhalb der Union in Herkunftsländer ihrer Wahl weiter, um dort Asylanträge zu stellen. Die Europäische Union bildet grundsätzlich insgesamt einen Raum der Freiheit, des Rechts und der Sicherheit. Ein Wahlrecht des Asylsuchenden auf Durchführung des Asylverfahrens und Aufenthalt in einem bestimmten Mitgliedstaat gibt es daher nicht. Durch die Dublin III-Verordnung wird vor diesem Hintergrund die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Durchführung des Asylverfahrens geregelt. Asylsuchende, die in einen anderen Mitgliedstaat weiterreisen, sind nach der Dublin III-Verordnung in den für das Asylverfahren zuständigen Mitgliedstaat zu überstellen.

Aus Sachsen-Anhalt wurde die Zahl der Überstellungen in andere Mitgliedstaaten sowie nach Norwegen und die Schweiz von 269 Personen im Jahr 2017 auf 352 Personen im Jahr 2018 und somit um 30 % gesteigert. Vor allem aus den Erstaufnahmeeinrichtungen konnten Dublin-Überstellungen effektiv vollzogen werden. Die meisten Überstellungen erfolgten mit 108 Personen nach Italien. Zahlenmäßig relevant waren weiterhin 66 Überstellungen in

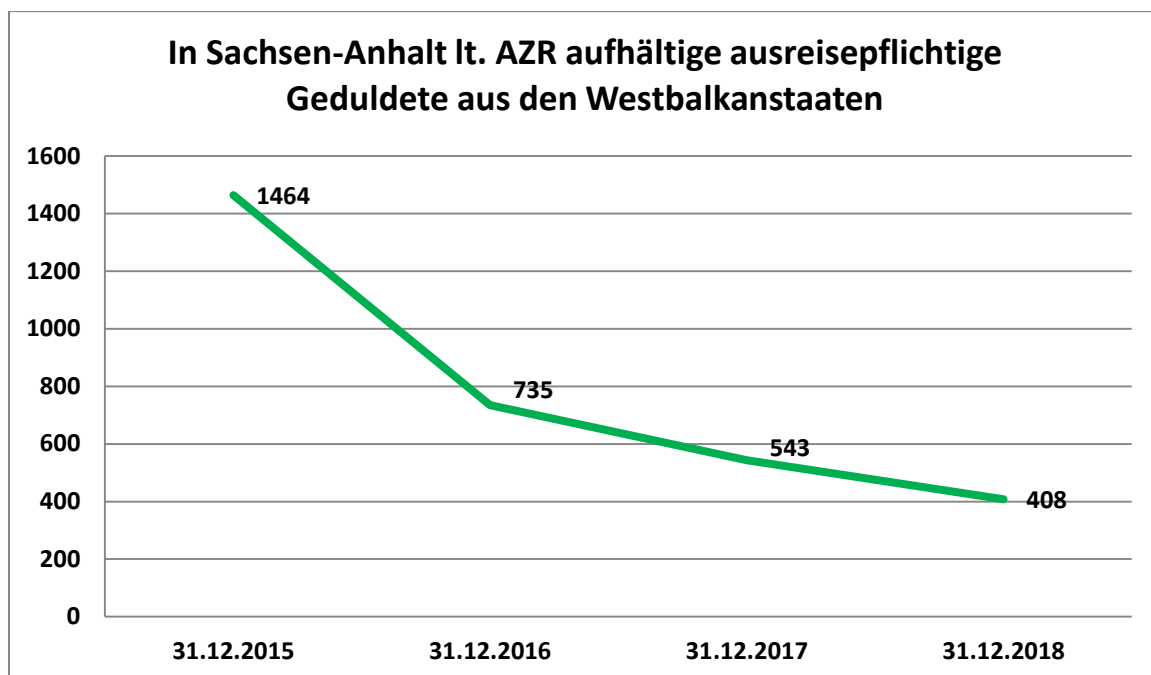
skandinavische Staaten, 44 Überstellungen in osteuropäische Staaten, 39 Überstellungen nach Österreich, 34 Überstellungen nach Belgien und in die Niederlande, 27 Überstellungen nach Spanien und Portugal sowie 23 Überstellungen nach Frankreich. Keine Dublin-Überstellungen konnten nach Griechenland und Ungarn wegen systemischer Mängel bzw. der Nichtgewährung asylrechtlicher Mindeststandards durchgeführt werden.

Die Bedeutung einer EU-weiten effektiven Steuerung der Migrantenströme wird durch die vorgenannte zahlenmäßige Entwicklung bestätigt. Dabei ist das Dublin-Verfahren erheblich optimierungsbedürftig. Es erfordert in der derzeit geltenden Fassung bei Wiedereinreisen erneut den Durchlauf des gesamten Verwaltungsverfahrens. Die Höchstfrist zur Überstellung von grundsätzlich sechs Monaten, bei Untertauchen von 18 Monaten hemmt die Effektivität des Verfahrens. Überstellungen im Wege von Sammelchartern sind derzeit nur eingeschränkt möglich. Die Personenbeförderungsbedarfe können somit nur bedingt gedeckt werden. Die Erfolgsquote im Dublin-Verfahren liegt daher bei lediglich rund 15 %.

Der Bund erklärte sich zwischenzeitlich bereit, im Bereich des Dublin-Verfahrens die Länder bei Überstellungen aus Erstaufnahmeeinrichtungen stärker zu unterstützen und ggf. selbst die Vollzugsaufgaben zu übernehmen. Die Entscheidung über das „Ob“ der Abschiebung obliegt bereits jetzt gemäß § 34a AsylG ausschließlich dem Bund. Die Länder haben den Vollzug der Überstellungen sicherzustellen. Im Rahmen einer Projektgruppe des Bundes soll die verstärkte Unterstützung 2019 näher geprüft werden.

2.4.2 Westbalkanstaaten

In Sachsen-Anhalt hielten sich laut AZR zum Jahresende 2017 insgesamt 543 Duldungsinhaber aus Westbalkanstaaten auf. Die Bestandszahl sank im Jahresverlauf 2018 durch freiwillige Ausreisen und Abschiebungen bis zum Jahresende auf 408 Personen. Die durch die eingeleiteten stringenten Rückführungsmaßnahmen bereits in den Vorjahren ausgelöste Entwicklung hin zu sinkenden Bestandszahlen von Geduldeten aus den Westbalkanstaaten setzte sich in Sachsen-Anhalt somit auch in 2018 fort:

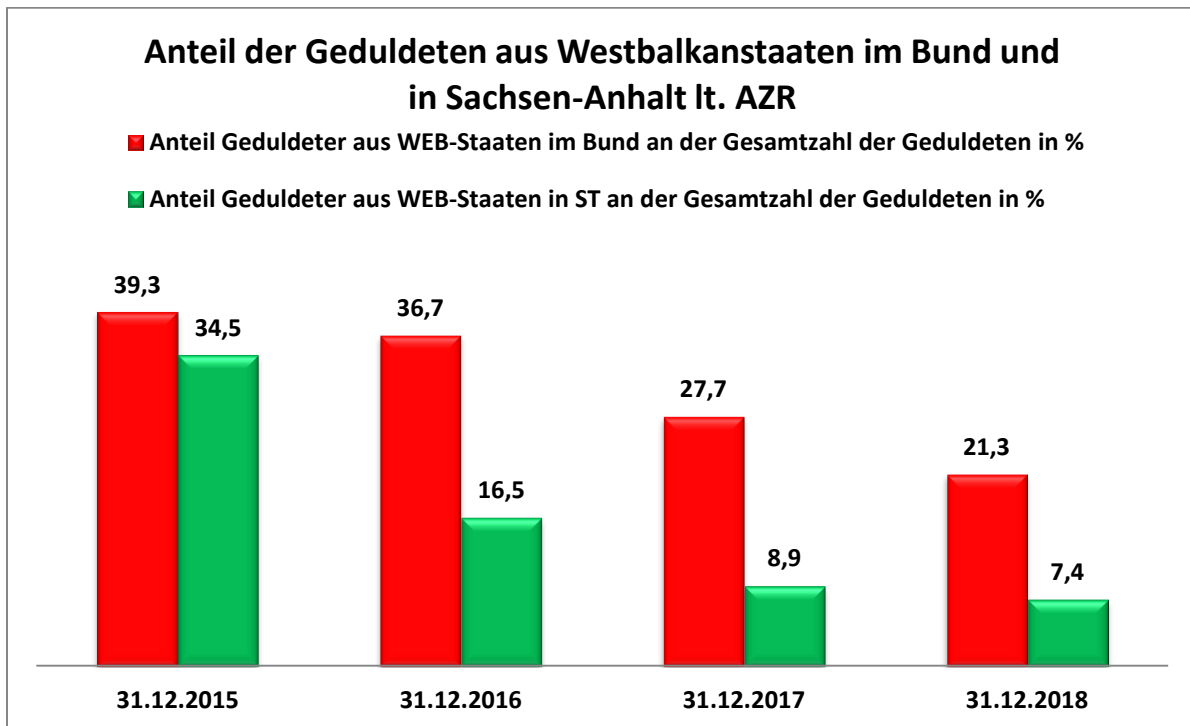


Sachsen-Anhalt führt bezüglich der Herkunftsstaaten Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien eine intensive Rückkehrberatung durch. Abschiebungsmaßnahmen werden unter regelmäßiger Beteiligung an Sammelchartermaßnahmen prioritär umgesetzt. Die Westbalkanstaaten sind sichere Herkunftsstaaten im Sinne von § 29a AsylG. Neu eintreffende Asylbegehrende aus sicheren Herkunftsstaaten unterliegen gemäß § 47 Abs. 1a AsylG für die gesamte Dauer des Asylverfahrens und, soweit der Asylantrag als unzulässig oder offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde, darüber hinaus der Wohnverpflichtung in der ZAST. Der Verbleib in der ZAST erleichtert die Rückkehrberatung und, soweit erforderlich, die Abschiebung der Ausreisepflichtigen.

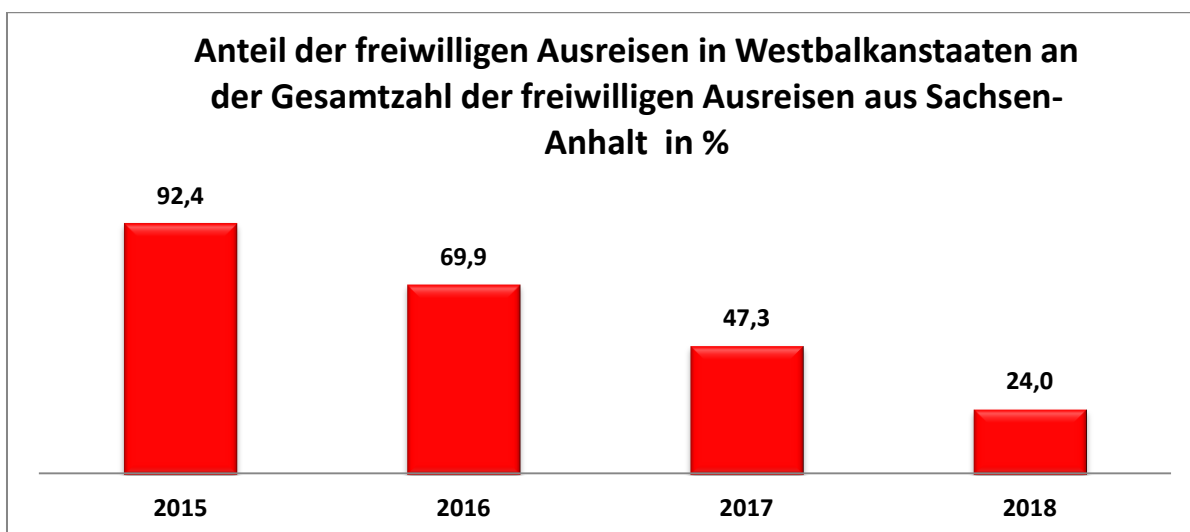
Im Ergebnis konnten 2018 48,3 % aller zum Jahresanfang in Sachsen-Anhalt aufhältigen Geduldeten aus Westbalkanstaaten (543) aus Sachsen-Anhalt abgeschoben (119) oder zur freiwilligen Ausreise (129) bewegt werden. 2017 lag dieser Anteil bei 76,8 % (287 Abschiebungen und 278 freiwillige Ausreisen¹).

Diese Reduzierung ist auch im bundesweiten Vergleich überdurchschnittlich hoch. Bewegte sich Ende 2015 der Anteil an Ausreisepflichtigen aus den Westbalkanstaaten in Sachsen-Anhalt noch annähernd auf dem bundesweiten Niveau, lag er zum Jahresende 2018 mit einem Anteil von rund 7,4 % erheblich unter dem bundesweiten Durchschnitt, wie die folgende Abbildung zeigt:

¹ Statistik für 2017 erfasste nur mit REAG/GARP geförderte Ausreisen.



Sachsen-Anhalt ist es demnach seit Ende 2015 gelungen, die Ausreisepflicht in die Westbalkanstaaten effektiv durchzusetzen. Vor diesem Hintergrund ist in Sachsen-Anhalt das für eine Ausreise oder Rückführung in die Westbalkanstaaten in Betracht kommende Personenzahl erheblich gesunken. Die hohen Zahlen der Vorjahre für Ausreisen und Abschiebungen in die Westbalkanstaaten können insofern nicht mehr erreicht werden. Insbesondere im Bereich der freiwilligen Ausreisen wird dies deutlich. Der Anteil der in die Westbalkanstaaten ausgereisten Personen an der Gesamtzahl der freiwilligen Ausreisen verringerte sich seit 2015 signifikant:

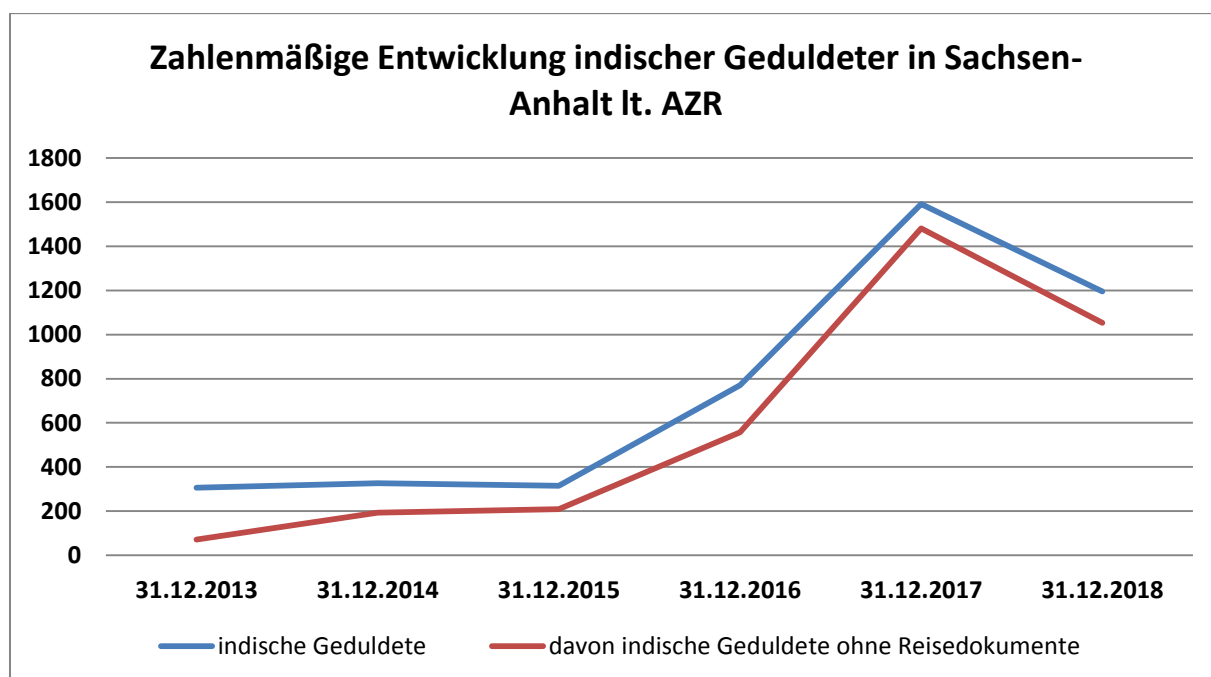


Obwohl der Anteil der ausreisepflichtigen Geduldeten aus den Westbalkanstaaten in Sachsen-Anhalt mittlerweile bei nur noch rund 7,4 % des Gesamtbestands liegt, war 2018 der Anteil der Maßnahmen in die Westbalkanstaaten mit 17,3 % aller Abschiebungen und 24,0 % aller freiwilligen Ausreisen nach wie vor überdurchschnittlich hoch. Ursache hierfür sind die effektiven Rückführungsmöglichkeiten in die Westbalkanstaaten. Eine Passersatzpapierbeschaffung ist unproblematisch möglich. Die Rückführung kann regelmäßig mittels Sammelcharter unter Sicherheitsbegleitung erfolgen. Ein aufgrund dessen bestehender Abschiebungsdruck führt zu einer verhältnismäßig hohen Zahl freiwilliger Ausreisen. Vor diesem Hintergrund bildeten freiwillige Ausreisen und Abschiebungen in die Westbalkanstaaten auch im Jahr 2018 trotz sinkender Zahlen einen wichtigen Baustein des integrierten Rückkehrmanagements. Am Beispiel der Westbalkanstaaten wird deutlich, wie bei Vorliegen guter Rahmenbedingungen die Ausreisepflicht effektiv vollzogen werden kann.

2.4.3 Indien

Indische Staatsangehörige stellen in Sachsen-Anhalt die zahlenmäßig größte Gruppe Geduldeter. Die Zahl erhöhte sich seit Ende Februar 2015 erheblich.

Rückführungsmöglichkeiten nach Indien weisen für Sachsen-Anhalt somit eine besondere Relevanz auf. In den letzten Jahren bestanden kaum Rückführungsmöglichkeiten, da die indische Botschaft keine Passersatzpapiere (PEP) ausstellte und der Anteil Geduldeter ohne Reisedokumente den überwiegenden Teil der Duldungsfälle ausmachte:



Im Ergebnis hielten sich lt. AZR zum Jahresende 2017 in Sachsen-Anhalt 1.591 indische Geduldete auf, davon 1.481 ohne Reisedokumente. Im Jahresverlauf 2018 gelang es erstmals, die Anzahl indischer Geduldeter auf 1.196 Personen, davon 1.054 ohne Reisedokumente, zum Jahresende 2018 zu reduzieren.

Vor dem Hintergrund der sehr hohen Anzahl indischer Ausreisepflichtiger wurden die Bemühungen zur Beschaffung indischer PEP unter Einbindung des Auswärtigen Amtes (AA) und des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) intensiviert. Es gelang die indische Seite im Jahr 2018 dazu zu bewegen, zumindest für indische Staatsangehörige mit sogenannten „harten“ Sachbeweisen PEP zu erstellen. Diese Sachbeweise liegen vor, wenn die Passnummer bekannt oder eine Pass- bzw. Ausweiskopie vorhanden ist. Die dafür notwendige Identifizierung von Personen gelang insbesondere durch einen vom Ministerium für Inneres und Sport initiierten und von den Ausländerbehörden im Laufe des Frühjahres mit hohem Engagement durchgeführten Abgleich mit den Daten des Visa-Informationssystems. Regelmäßig fanden in 2018 zudem persönliche Vorsprachen eines Vertreters des Zentralen Rückkehrmanagements des Landesverwaltungsamtes bei der indischen Botschaft statt. Es konnten absprachegemäß neue Fälle eingereicht, Fragen zu laufenden Prüfungen besprochen und die ausgestellten PEP in Empfang genommen werden.

Den lediglich sechs Abschiebungen indischer Staatsangehöriger im Jahr 2017 stehen aufgrund der verbesserten PEP-Erteilung insgesamt 57 vollzogene Abschiebungen im Jahr 2018 gegenüber. Der gestiegene Abschiebungsdruck führte des Weiteren - entgegen dem bundesweit sinkenden Trend im Bereich der freiwilligen Rückkehr - landesintern zu einer Steigerung der (registrierten) freiwilligen Ausreisen nach Indien von 100 Personen im Jahr 2017² auf 142 Personen im Jahr 2018.

Eine zufriedenstellende Rückführungssituation kann bezüglich des Herkunftslandes Indien allerdings noch nicht prognostiziert werden. Indien erstellt nach wie vor keine PEP für Personen, für die keine „harten“ Sachbeweise erbracht werden können. Eine Identifizierung durch Vorführung in der Botschaft oder Einreichung von Fingerabdrücken ist nicht möglich. Zahlenmäßig sind davon in Sachsen-Anhalt rund 1.000 ausreisepflichtige indische Staatsangehörige betroffen. Der für die auswärtigen Beziehungen zuständige Bund ist diesbezüglich in der Pflicht, eine bessere Mitwirkung der indischen Seite zu erreichen. Sachsen-Anhalt bat den Bund vor diesem Hintergrund um Übernahme der PEP-Beschaffung für Indien. Die Prüfung des Bundes hierzu dauert an..

² Statistik für 2017 erfasste nur mit REAG/GARP geförderte Ausreisen.

Mit einem Anteil von 8,3 % aller Abschiebungen und rund 24,9 % aller freiwilligen Ausreisen aus Sachsen-Anhalt gelang es im vergangenen Jahr jedoch insgesamt, das Rückkehrgeschehen nach Indien deutlich zu verbessern. Die weitere Entwicklung wird im Rahmen einer Projektgruppe des ZUR eng begleitet.

2.4.4 Russische Föderation

Geduldete aus der Russischen Föderation stellen in Sachsen-Anhalt die sechstgrößte Gruppe Ausreisepflichtiger. Zum Jahresende 2018 hielten sich laut AZR 303 ausreisepflichtige russische Geduldete in Sachsen-Anhalt auf (31. Dezember 2017: 306). Mit der Russischen Föderation konnte zwischenzeitlich auf Arbeitsebene ein effektives System zur PEP-Beschaffung etabliert werden. Dabei ist das zwischen Deutschland und der Russischen Föderation bestehende Rückführungsabkommen hilfreich. In 2018 konnten daher insgesamt 28 Abschiebungen in die Russische Föderation vollzogen werden (2017: 9). Die Anzahl der freiwilligen Ausreisen blieb bei sinkenden Gesamtzahlen mit 63 Personen im Vergleich zum Vorjahr mit 64 Personen annähernd konstant. In die Russische Föderation erfolgten 4,1 % aller landesweiten Abschiebungen und 11,5 % aller freiwilligen Ausreisen.

2.4.5 Problemstaaten, insbesondere westafrikanische Staaten

Nach wie vor hemmt die mangelnde Mitwirkung einer Reihe von Herkunftsstaaten die effektive Rückführung von Ausreisepflichtigen. Neben Indien haben für Sachsen-Anhalt insbesondere fünf westafrikanische Staaten eine besondere Bedeutung.

Von den in Sachsen-Anhalt aufhältigen Geduldeten stammen zum Jahresende laut AZR insgesamt 1.779 Personen, also fast ein Drittel aller landesweit Geduldeten, aus den fünf westafrikanischen Herkunftsländern Benin, Burkina Faso, Guinea-Bissau, Mali und Niger. Diese Staaten wirken bei der PEP-Beschaffung nicht oder nur sehr eingeschränkt mit. Die PEP-Beschaffung ist für Benin und Burkina Faso in einem bürokratischen Verfahren allenfalls in äußerst geringen Größenordnungen möglich und für Guinea-Bissau, Mali und Niger derzeit faktisch ausgeschlossen. Selbst verurteilte und in Haft befindliche Straftäter und Gefährder können damit nicht oder nur äußerst schwierig abgeschoben werden. Diese Lage wird kontinuierlich gegenüber dem Bund in allen relevanten Gremien bemängelt, ohne dass im Jahresverlauf 2018 eine Verbesserung eingetreten ist.

Als ein Erfolg war dennoch in 2018 die gelungene Durchführung eines durch Sachsen-Anhalt in enger Zusammenarbeit mit dem ZUR und BMI organisierten Kleinstcharters nach Burkina

Faso zu bewerten, mit dem drei Ausreisepflichtige, die über Pässe verfügten, davon ein verurteilter Straftäter direkt aus der Strafhaft, abgeschoben werden konnten.

Insgesamt erfolgten im Jahr 2018 in die fünf vorgenannten afrikanischen Herkunftsländer jedoch nur 14 Abschiebungen. Mangels bestehenden Abschiebungsdrucks reisten lediglich 25 weitere Personen freiwillig aus. Nach Einschätzung der Rückkehrberater führt der fehlende Abschiebungsdruck zu einer äußerst geringen Bereitschaft zur geförderten freiwilligen Ausreise. Trotz eines Anteils von rund einem Drittel des Bestands der in Sachsen-Anhalt aufhältigen Geduldeten entfiel in 2018 auf die fünf afrikanischen Staaten nur ein unterdurchschnittlicher Anteil von 2 % der Abschiebungen und 4,6 % der freiwilligen Ausreisen. Das Land selbst kann die Bereitschaft der afrikanischen Staaten zur Mitwirkung bei der PEP-Beschaffung potentieller Staatsangehöriger nicht verbessern und ist auf die Unterstützung des Bundes angewiesen.

Unter Berücksichtigung aller Problemstaaten, insbesondere auch Indien für Personen ohne „harte“ Sachbeweise, hielten sich in Sachsen-Anhalt zum Jahresende 2018 mehr als 3.700 Geduldete aus Herkunftsstaaten auf, die nach Einschätzung des Bundes bei der Rückführung ihrer Staatsangehörigen nicht oder nur eingeschränkt mitwirken. Unter Außerachtlassung von Syrien, für welches weiterhin ein Abschiebungsstopp gilt, entspricht dies einem Anteil von rund 67 % aller Geduldeten. Die Möglichkeiten eines Bundeslandes zur Verbesserung dieser Ausgangssituation sind äußerst eingeschränkt. Der Bund ist für die auswärtigen Beziehungen zuständig.

3. Notwendige Maßnahmen in Sachsen-Anhalt als Reaktion auf die Entwicklung

3.1 Abschiebungssicherungseinrichtung schaffen

Wesentliche Ursache für das Scheitern geplanter Abschiebungen ist weiterhin die (unentschuldigte) Abwesenheit von Ausreisepflichtigen am Rückführungstag. In Fällen, in denen eine aufenthaltsbeendende Maßnahme zuvor bereits aus diesem Grund nicht vollzogen werden konnte, besteht die Möglichkeit, die Betroffenen zur Sicherung der Abschiebung auf richterliche Anordnung in Haft zu nehmen (§ 62 Abs. 3 AufenthG).

Da der Europäische Gerichtshof die parallele Unterbringung von Ausreisepflichtigen in Justizvollzugsanstalten in seiner Rechtsprechung vom Juli 2014 als Verstoß gegen Artikel 16 Abs. 1 der Rückführungsrichtlinie (RL 2008/115/EG) gewertet hat, musste die Praxis in Sachsen-Anhalt, Abschiebungshaft in Amtshilfe in Justizvollzugsanstalten vollziehen zu

lassen, 2014 aufgegeben werden. Die Abschiebungshaft hat seitdem grundsätzlich in speziellen Hafteinrichtungen und getrennt von Strafgefangenen zu erfolgen.

Folge der Rechtsprechung ist ein Rückgang an verfügbaren Abschiebungshaftplätzen. Derzeit stehen bundesweit nur 487 Plätze zur Verfügung. Diese Situation führt dazu, dass Haftbeschlüsse aus Sachsen-Anhalt wegen fehlender Unterbringungsmöglichkeit zum Teil außer Vollzug gesetzt werden müssen bzw. Haftanträge durch die Ausländerbehörden erst gar nicht gestellt werden.

Vor diesem Hintergrund soll in Sachsen-Anhalt nach Maßgabe des Kabinettsbeschlusses vom 9. Januar 2018 eine landeseigene Abschiebungssicherungseinrichtung errichtet werden. Die dringend notwendige Inbetriebnahme einer solchen Einrichtung wird aufgrund der erheblichen bautechnischen und sicherheitsseitigen Anforderungen nicht kurzfristig realisierbar sein. Das Vorhaben befindet sich derzeit unter Federführung des Landesbetriebs Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt in der baulichen Planungsphase.

Das Ministerium für Inneres und Sport hat sich auch im Jahr 2018 um die vertragliche Sicherung eines festen Kontingents an Haftplätzen in anderen Bundesländern bemüht. Nunmehr liegt die prinzipielle Bereitschaft des Landes Niedersachsen vor, Sachsen-Anhalt ab April 2019 ein Kontingent von fünf Haftplätzen am Standort Langenhagen zur Verfügung zu stellen.

Im Übrigen muss weiter im Einzelfall auf Einrichtungen anderer Länder zurückgegriffen werden. Die Haftplatzvermittlung erfolgt über das ZUR. Mangels bundesweit ausreichender Haftplätze können allerdings nur für rund 30 % der angefragten Fälle Haftplätze erfolgreich vermittelt werden. Dieser Umstand hemmt in einem erheblichen Umfang weiterhin den effektiven Vollzug von Abschiebungsmaßnahmen.

In diesem Zusammenhang sind daher die Überlegungen des Bundes, die sogenannte kleine Sicherungshaft wieder einzuführen, zu begrüßen. Sofern feststeht, dass die Abschiebung durchgeführt werden kann, könnte mit der Möglichkeit einer kurzzeitigen Inhaftnahme die Erfolgsquote maßgeblich gesteigert werden.

3.2 Kohärenter Ansatz des Bundes – bessere Umsetzung

Die nur teilweise erfolgreiche PEP-Beschaffung für indische Staatsangehörige und die praktisch kaum erfolgende PEP-Erteilung insbesondere für westafrikanische Staaten zeigt, dass nach wie vor viele Herkunftsländer nicht oder nur eingeschränkt an der Rückführung

ihrer Staatsangehörigen mitwirken. Daher ist in diesen Fällen eine Abschiebung nicht möglich. Mangels effektiven Verwaltungszwangs erfolgen auch kaum freiwillige Ausreisen. Die unzureichende Mitwirkung der Herkunftsländer stellt eine wichtige Ursache für das Stagnieren der Rückführungszahlen dar. Der Bund ist nach wie vor gehalten, im Rahmen eines kohärenten Ansatzes auf die entsprechenden Herkunftsländer im Hinblick auf die Mitwirkung bei Rückführungsmaßnahmen einzuwirken. Dazu gehören insbesondere die Anwendung des sog. „Visa-Hebels“ und flankierende Maßnahmen, soweit sachgerecht, ggf. auch im Bereich der Entwicklungshilfe.

3.3 Rückkehr aus Erstaufnahmeeinrichtung

Zur Effektivierung der Rückkehr wird die nunmehr vom Landtag beschlossene Möglichkeit der verlängerten Dauer der Wohnverpflichtung ausreisepflichtiger Ausländerinnen und Ausländer in den Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes genutzt werden. In den Standorten der Erstaufnahme erfolgt eine intensive Rückkehrberatung mit dem Ziel, über die Möglichkeiten einer geförderten freiwilligen Ausreise zu informieren. Soweit keine Bereitschaft zur Ausreise bestehen sollte, erfolgt zur Durchsetzung der Ausreisepflicht die zwangsweise Abschiebung unmittelbar aus der ZAST heraus. Der folgenden Übersicht kann die Anzahl der in 2018 aus der ZAST nebst Nebenstellen erfolgten Rückführungen und freiwilligen Ausreisen entnommen werden.

ZAST	Abschiebungen	Freiwillige Ausreisen
Hauptstelle Halberstadt	170	155
Nebenstelle LAE Magdeburg	57	14
Nebenstelle LAE Kletz bis 31.05.2018	7	5
gesamt	234	174

(Quelle: landesinterne Zählung)

Es erfolgten damit insgesamt rund 34 % aller landesweiten Abschiebungen und rund 32,3 % aller freiwilligen Ausreisen aus den Erstaufnahmestandorten, obwohl dort im Verhältnis wesentlich weniger ausreisepflichtige Ausländerinnen und Ausländer als in den Landkreisen und kreisfreien Städten untergebracht sind. Ende 2018 wohnten knapp 4 % aller Geduldeten und Dublin-Fälle in der Erstaufnahme.

Mit der ab dem 29. Juli 2017 geltenden Fassung des AsylG sind die Möglichkeiten für einen längeren Verbleib in der Erstaufnahmeeinrichtung bundesgesetzlich erweitert worden. Die

Länder können gemäß § 47 Abs. 1b AsylG regeln, dass Ausländerinnen und Ausländer abweichend von § 47 Abs. 1 AsylG verpflichtet sind, bis zur Entscheidung des Bundesamtes über den Asylantrag und im Falle der Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet oder als unzulässig bis zur Ausreise oder bis zum Vollzug der Abschiebungsandrohung oder -anordnung in der für ihre Aufnahme zuständigen Aufnahmeeinrichtung, längstens jedoch für 24 Monate, zu wohnen.

Landesrechtlich wird mit dem neu im Aufnahmegesetz (AufnG) eingefügten § 1a die Umsetzung von § 47 Abs. 1b AsylG vorgenommen, wobei landesrechtlich die Aufenthaltsdauer in der Erstaufnahmeeinrichtung auf maximal 18 Monate begrenzt wird und generelle Ausnahmen für schutzbedürftige Personengruppen vorgesehen sind. Die mit § 1a AufnG begründete längere Wohnverpflichtung führt zu einer Entlastung der Landkreise und kreisfreien Städte durch deutlich geringere Verteilungszahlen. Mit Inkrafttreten des § 1a AufnG wird schwerpunktmäßig auch eine Rückkehrberatung für Ausländerinnen und Ausländer erfolgen, deren Asylantrag als offensichtlich unbegründet oder unzulässig abgelehnt worden ist. Im Fall der Ausreiseunwilligkeit muss die Abschiebung erfolgen.

4. Fazit

Neben den ausgeführten landesseitigen Maßnahmen kann aufgrund der Zusammensetzung der Personengruppe der Ausreisepflichtigen in Sachsen-Anhalt ein signifikanter Anstieg der Rückkehrerzahlen nur durch verstärktes Engagement des Bundes erreicht werden. Das Potential der relativ unproblematisch in die Westbalkanstaaten zurückzuführenden Ausreisepflichtigen ist in erheblichem Umfang bereits abgearbeitet.

Ein Schwerpunkt der Arbeit des Bundes muss die Erarbeitung und Umsetzung von individuell auf Problemstaaten ausgerichteten Strategien zur Verbesserung der PEP-Beschaffung sein. Die durch den Bundesinnenminister angebotene Übernahme der PEP-Beschaffung könnte damit einhergehend die Basis für zahlenmäßig relevante Fortschritte, die sich insbesondere auf die Anzahl der in Sachsen-Anhalt aufhaltigen Ausreisepflichtigen aus westafrikanischen Staaten auswirken, darstellen. Das Land Sachsen-Anhalt wird sich weiterhin intensiv dafür einsetzen, dass die Bundesregierung ihre Bemühungen zur Verbesserung der Rückkehrmöglichkeiten auch auf die für Sachsen-Anhalt relevanten Herkunftsländer fokussiert. Zugleich sind durch eine Konzentration des Personaleinsatzes die stringente Durchführung der Rückkehrberatung mit dem Ziel der freiwilligen Ausreise und der Vollzug möglicher Abschiebungsmaßnahmen zur Realisierung der Ausreisepflicht weiter sicherzustellen.