

# Eckpunktepapier

*„Gemeinsame Eckpunkte der Landesinnenministerinnen und Landesinnenminister von CDU und CSU zu den illegalen Migrationsbewegungen aus Belarus“*

## **1. Lage/Ausgangssituation:**

Seit August 2021 sind verstärkte Migrationsbewegungen aus Belarus (BLR) in Richtung der an BLR angrenzenden Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) zu verzeichnen. BLR gestattet verschiedenen Drittstaaten die visumsfreie Einreise (30 Tage). Die Liste der privilegierten Länder umfasst neben dem Irak und der Türkei auch den Iran, Pakistan, Libanon, Ägypten, Jordanien und Südafrika und wird kontinuierlich erweitert. Auch die Flugverbindungen von Russland sowie zwischen Russland und Irak wurden ausgebaut. Darüber hinaus werden irakische Staatsangehörige auch in Beirut und Dubai auf Flügen nach Minsk festgestellt.

Nach der Ankunft der Visa-frei eingereisten Personen organisiert BLR offenbar illegale Grenzübertritte nach Litauen sowie nach Polen und Lettland. Die Asylsuchenden werden aus BLR über Polen durch professionelle Schlepper nach Deutschland eingeschleust. In einigen Fällen wird die Abholung nach Erkenntnissen der Bundespolizei durch die sich in Deutschland aufhaltenden Familienangehörigen organisiert. In Belarus befinden sich nach Mitteilung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) in der Bund-Länder-Tagung Asyl und Rückkehr vom 27. Oktober 2021 ca. 15.000 Personen; in erster Linie aus den Herkunftsländern Irak und Syrien. Täglich landen – so eine Schätzung - 800 bis 1.000 weitere Personen in Minsk.

Im Monat Oktober 2021 wurden 5.500 Personen mit Bezug zu BLR registriert, die die Grenze von PL nach D überschritten. Allein am Wochenende 29. bis 31. Oktober waren es ca. 600.

Nach Angaben des BMI wurde die Mehrheit der aus Belarus über Polen eingeschleusten Asylsuchenden in Polen nicht registriert, was eine Rücküberstellung nach Polen im Rahmen des Dublin-Verfahrens erschwert, denn in diesen Fällen fehlen die Sachbeweise für eine Durchreise durch Polen. Auch die Rückführungen der eingeschleusten, meist irakischen, syrischen und iranischen Staatsangehörigen sind derzeit nur sehr eingeschränkt bis gar nicht möglich. Dies ist u.a. auf die mangelnde Kooperationsbereitschaft von Drittstaaten bei der Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen zurückzuführen. Rückführungen nach Irak sind nur unter erschwerten Bedingungen möglich. Derzeit werden irakische Staatsangehörige nur zurückgenommen, wenn sie in Deutschland zu einer Freiheitsstrafe von mindestens 5 Jahren verurteilt wurden; jedoch ist selbst hierauf nicht Verlass, da der irakische Staat seine Rücknahmebedingungen kurzfristig auch abändern kann.

## **2. Schlussfolgerungen/Maßnahmenkatalog:**

Die von BLR staatlich organisierte Schleusung von Personen mit Ziel Europa kann nur als eine Reaktion auf die offenbar wirkenden Sanktionen der EU gegenüber BLR aufgefasst werden mit dem Ziel, die EU zu einer Rücknahme dieser Sanktionen zu bewegen und die EU gezielt zu destabilisieren. Vor diesem Hintergrund sind die EU und in diesem Kontext auch die Bundesregierung gefordert, Maßnahmen zur Eindämmung dieser illegalen Migrationsbewegungen zu ergreifen. Ein weiteres Fortschreiten dieser Entwicklung ist mit Blick auf die Aufnahme- und Integrationsmöglichkeiten, die Deutschland hat, nicht akzeptabel.

Polen und Litauen leisten durch einen wirksamen Schutz der EU-Außengrenze zu Weißrussland auch einen wichtigen Beitrag zu Freizügigkeit und Sicherheit in Europa. Dies verdient Dank und Unterstützung.

Darüber hinaus kommen folgende Maßnahmen für eine kurzfristige Umsetzung in Betracht:

- wirksame Sicherung der Außengrenzen der EU:  
Das Recht auf Freizügigkeit innerhalb des Schengen-Raumes und ein funktionierender Binnenmarkt setzen einen wirksamen Schutz der EU-Außengrenzen voraus. Die Bundesregierung wird daher gebeten, sich gegenüber den zuständigen Organen und Einrichtungen der EU, insbesondere der EU-Kommission und der Grenzschutzagentur Frontex, für eine funktionierende Sicherung der Außengrenzen der EU, u. a. durch personelle und infrastrukturelle Maßnahmen, in enger Abstimmung mit den betroffenen Mitgliedstaaten einzusetzen. Polen hat einen Frontex-Einsatz trotz Aufforderung u.a. durch EU-Kommissarin Johansson bisher abgelehnt. Eine Verstärkung der gemeinsamen Streifen der Bundespolizei mit ihrer polnischen Partnerbehörde auf polnischem Staatsgebiet wurde Polen bereits angeboten; Polen war bislang zurückhaltend. Weitere Gespräche mit der polnischen Seite zur Intensivierung der langjährigen Zusammenarbeit finden statt. Die EU-Kommission muss die Aufforderung des Europäischen Rates vom 21./22. Oktober 2021, alle erforderlichen Änderungen am Rechtsrahmen der EU sowie konkrete Maßnahmen mit einer angemessenen finanziellen Unterstützung vorzuschlagen, um eine sofortige und angebrachte Reaktion im Einklang mit EU-Recht und internationalen Verpflichtungen der EU, einschließlich der Grundrechte, sicherzustellen, unverzüglich umsetzen.
- Aussetzung des Visumerleichterungsabkommens zwischen der EU und BLR vorantreiben:  
Das Visumerleichterungsabkommen mit BLR in Bezug auf bestimmte Amtsträger sollte teilweise ausgesetzt werden. Dazu sollte der Beschluss des Rates der Europäischen Union vom 09.11.2021 zur teilweisen Aussetzung der Anwendung des Visaerleichterungsabkommens zwischen der EU und Belarus rasch umgesetzt und angewendet werden.
- Ausweitung der „Sensibilisierungsgespräche“ mit Fluggesellschaften und Herkunftsländern:  
Das Auswärtige Amt und der Europäische Auswärtige Dienst führen bereits „Sensibilisierungsgespräche“ mit Fluggesellschaften und den Hauptherkunfts- und Abflugländern. Mit der irakischen Regierung waren diese erfolgreich und die Flüge aus dem Irak nach BLR wurden bis Dezember 2021 ausgesetzt. Diese Gespräche müssen weiter intensiv geführt und ausgeweitet werden.
- Sanktionen gegen Fluggesellschaften, die Personen aufgrund der von BLR eingeräumten Visafreiheit nach BLR befördern:  
Auch wenn luftverkehrsrechtlich keine Verpflichtung für Fluggesellschaften besteht, die Motivation der Flugreisenden – Aufenthaltsgrund oder Zwischenziel – im Rahmen des Beförderungsvertrages zu überprüfen, sollten diejenigen Fluggesellschaften, die Charter- oder Linienflüge nach BLR erst aufgrund der eingeräumten Visafreiheit (erstmalig) eingerichtet oder deutlich im Umfang erweitert haben, mit Sanktionen, z. B. dem Entzug der Landrechte auf Flughäfen im EU-Raum belegt werden. Die BLR Airline Belavia wurde bereits auf die Sanktionsliste zu Belarus gesetzt. Darüber hinaus bedarf es einer Ausweitung der Listungskriterien im bestehenden Sanktionsregime gegen BLR, um auch solche Personen und Unternehmen in Drittstaaten sanktionieren zu können, die bei der Instrumentalisierung von Migranten durch das Lukaschenko-Regime Beihilfe leisten. Nach derzeitigen Planun-

gen wird der allgemeine Rat am 15.11.2021 das 5. Sanktionspaket besprechen. Auch weitere Maßnahmen müssen umgehend geprüft werden. So leasen in der EU eingetragene Unternehmen Flugzeuge z. B. an die nationale belarussische Fluggesellschaft. Zudem werden einige der Flugverbindungen aus Dubai oder der Türkei im Codeshare-Verfahren mit größeren Fluggesellschaften angeboten; hier muss bewertet werden, ob über diesem Weg Einfluss auf die die Migranten befördernden Fluggesellschaften genommen werden kann.

- Die Absicht, von Seiten der EU/der Bundesregierung die Ukraine zur Sperrung des Luftraumes für Fluggesellschaften zu bewegen, die Charter-/Linienflüge nach BLR aufgrund der eingeräumten Visafreiheit (erstmalig) eingerichtet haben, wird begrüßt. Diese muss zügig umgesetzt werden.
- Für die Migrationswege über Belarus wird in den Herkunftsländern zum Beispiel über soziale Medien, Reiseunternehmen oder Visaagenturen geworben. Die Bundesregierung wird gebeten, hier umgehend zusammen mit der EU massive Informationskampagnen entgegenzusetzen und den geschürten falschen Erwartungen bezüglich einer Bleibeperspektive in Europa entgegenzutreten.
- Die illegalen Migrationsströme werden maßgeblich von organisierter Kriminalität und Schleuserorganisationen betrieben. Diese nehmen bewusst den Tod von Menschen in Kauf und nutzen die Notlagen von Menschen aus. Daher ist eine Verschärfung des Tatbestandes von Schleusung im Aufenthaltsgesetz zu prüfen.
- Auch die-Beschleunigung von Rückführungsmaßnahmen kann einer Entlastung dienen. Der Bund soll deshalb die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Kooperationsbereitschaft von Drittstaaten bei der Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen zu erhöhen und auf die Einhaltung der Rückübernahmeabkommen hinzuwirken. Neben dem Appell völkerrechtliche Verpflichtungen einzuhalten und der Umsetzung des sog. Visahebels, steht dem Bund die Möglichkeit zu, über gezielte Steuerung der Entwicklungshilfe Drittstaaten zur Kooperation bei der Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen anzuhalten.
- Darüber hinaus kann in Bezug auf die Unterbringung Schutzsuchender über Maßnahmen etwa der Erleichterungen im Vergaberecht – wie dies auch 2015 der Fall war - nachgedacht werden.

Sollten die vorstehend aufgeführten Maßnahmen zur Eindämmung der illegalen Migrationsbewegungen aus BLR keine Wirkung zeigen oder nicht ausreichen, ist nicht auszuschließen, dass – ungeachtet der Tatsache, dass die überwiegende Mehrheit der an der deutsch-polnischen Grenze festgestellten irregulär einreisenden Personen (Drittstaatsangehörigen) aus/über Belarus mit Erreichen des deutschen Hoheitsgebietes ein Asylgesuch gegenüber der Bundespolizei artikuliert und damit eine Weiterleitung dieser Personen an die zuständige oder nächstgelegene Aufnahmeeinrichtung nach § 18 Abs. 1 AsylG erfolgt – als ultima ratio als nationale Maßnahme

die Notifizierung der Einführung von – zeitlich befristeten und ggf. lageangepasst zu verlängernden – Grenzkontrollen an der deutsch-polnischen Grenze

in Betracht kommt.

Diese Maßnahme ist als Konsequenz zur schwierigen Situation beim effektiven Schutz der EU-Außengrenzen sowie als nationale Reaktion geboten und ist frühzeitig und einvernehmlich mit der polnischen Seite abzustimmen.

## **Zur Begründung:**

### **Lage im Freistaat Sachsen:**

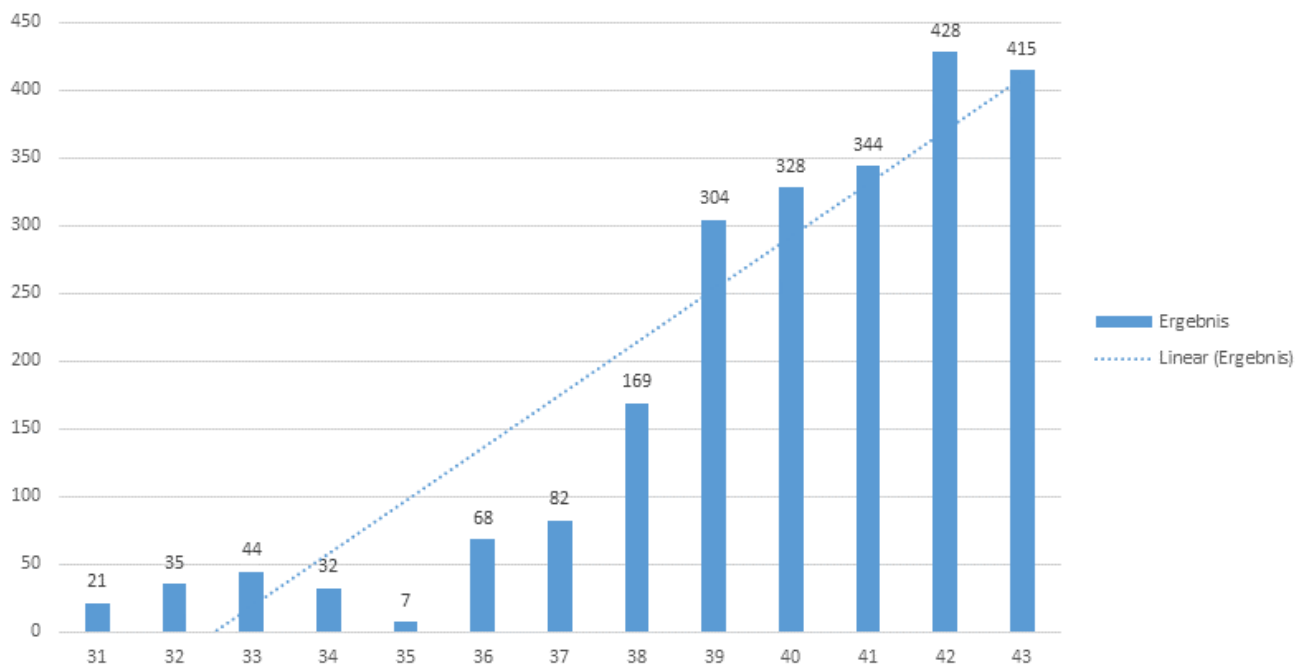
Im Freistaat Sachsen (SN) stellen Einsatzkräfte der Bundespolizeidirektion Pirna täglich im Rahmen der intensivierten Binnengrenzfahndung in einem höheren zweistelligen Bereich Personen ohne aufenthaltslegitimierende Dokumente fest. Im Zeitraum vom 1. August bis 31. Oktober 2021 wurden nach Angaben der Bundespolizeidirektion Pirna im sächsischen Abschnitt der deutsch-polnischen Grenze insgesamt 2.277 illegal nach Deutschland eingereiste oder eingeschleuste Personen aufgegriffen. Die Einschleusungen erfolgen unmittelbar im Grenzgebiet, und zwar überwiegend mittels Pkw oder Kleintransportern. Aber auch Absetzungen auf polnischem Hoheitsgebiet und fußläufige Durchquerungen der Neiße konnten mehrfach festgestellt werden. Die Aufnahme erfolgt dann auf deutschem Hoheitsgebiet durch Abholer.

Im Rahmen der erkennungsdienstlichen (eD) Maßnahmen und Registrierung äußern die Personen regelmäßig Asylgesuche. Häufig werden die Personen positiv auf Covid-19 getestet. Nach Abschluss der eD-Behandlung und etwaiger strafprozessualer Maßnahmen werden die Personen in die Aufnahmeeinrichtungen nach Leipzig oder Dresden verbracht.

Die Kapazitäten in den Aufnahmeeinrichtungen in SN, die durch die Landesdirektion Sachsen (LDS) als obere Unterbringungsbehörde betrieben werden, sind aktuell zu 85% (Belegungsmeldung der LDS vom 2. November 2021) ausgelastet. Eine vollständige Auslastung (100% der Ist-Kapazität) ist nicht möglich, da Kapazitäten für die kurzfristige temporäre Aufnahme von Ortskräften aus Afghanistan freigehalten werden müssen und die Maximalbelegung aus infektionsschutzfachlichen Gründen reduziert werden muss, um eine Verbreitung des Corona-Virus durch infizierte Personen zu verhindern.

Derzeit werden Kapazitätserweiterungen der Aufnahmeeinrichtungen in SN eruiert, Ziel ist, bis zur 48. Kalenderwoche eine zusätzliche Kapazität von rd. 700 Plätzen für eine temporäre Unterbringung der Personen im Freistaat Sachsen bis zur Verteilung auf die weiteren Bundesländer nach dem Easy-Verfahren zur Verfügung zu stellen. Ohne Maßnahmen zur Verringerung der Migrationsbewegungen aus BLR droht jedoch absehbar, dass eine Überlastung der Aufnahmekapazitäten im Freistaat Sachsen spätestens im Dezember dieses Jahres eintreten wird.

Entwicklung Geschleuste nach Wochen



### Lage in Brandenburg:

Seit Mitte August verzeichnet das Land Brandenburg bereits erhöhte Zugänge von Asylsuchenden aus dem Nahen Osten und Afrika, die aus Belarus nach Deutschland eingeschleust werden. Während in den ersten Wochen überwiegend alleinreisende irakische Männer eingereist sind, werden mittlerweile vermehrt Familien und andere Ethnien aufgegriffen, was für die Kommerzialisierung der Belarus Route spricht.

Allein im Zeitraum vom 1. August bis zum 1. November 2021 sind 4.360 Asylsuchende aus/über Belarus im Land Brandenburg angekommen, während im selben Zeitraum 524 regulär Migrierende zu verzeichnen waren. 372 Schutzsuchende waren in diesen drei Monaten des Jahres der Sekundärmigration zuzurechnen.

Aufgrund der allgemein deutlich erhöhten Zugänge hat die Bundespolizei in Frankfurt (Oder) eine sogenannte Bearbeitungsstraße nach dem Rosenheimer-Modell eingerichtet. Die an der Grenze zu Polen im Land Brandenburg aufgegriffenen Ausländer werden durch die Bundespolizei in die Bearbeitungsstraße zur Durchführung der polizeilichen und strafprozessualen Maßnahmen (wie Identitätsfeststellung, fahndungsmäßige Überprüfung, Durchsuchung von Personen und Sachen, Sicherstellung von Beweismitteln und Identitätsdokumenten, Befragung zum Anlass der Einreise) gebracht. Das BAMF unterstützt die Zentrale Ausländerbehörde (ZABH) im Anschluss an die Bearbeitung durch die Bundespolizei bei der Vornahme der Easy-Optionierung zur Beschleunigung der Weiterleitungen in die Bundesländer in der Bearbeitungsstraße. Nach der Vornahme der Easy-Optionierung werden die Asylsuchenden im Regelfall unmittelbar in die Bundesländer weitergeleitet, denen sie zugewiesen wurden. Die im Land Brandenburg verbleibenden Asylsuchenden werden in die Erstaufnahmeeinrichtung nach Eisenhüttenstadt verbracht und nach der Anhörung durch das BAMF nach einer durchschnittlichen Verweildauer von etwa 4 Monaten an die Kommunen verteilt. Die Kommunen,

deren Aufnahmesoll sich im Verlaufe diesen Jahres deutlich erhöht hat, sehen dabei insbesondere die zu erwartende Unterbringungssituation im Jahre 2022 mit Sorge. Es wird unter anderem bereits diskutiert, die Mindestbedingungen in kommunalen Unterbringungen als ultima ratio vorübergehend abzusenken. Geprüft wird darüber hinaus, ob - wie im Jahre 2015 – Erleichterungen beim Vergaberecht in Betracht kommen könnten.

Ungeachtet der optimierten EASY Weiterleitung hat die ZABH inzwischen zusätzliche Räumlichkeiten in Eisenhüttenstadt zur kurzfristigen Unterbringung Asylsuchender vorübergehend angemietet; zudem wurde die belegbare Gesamtkapazität in der Außenstelle der ZABH am Standort in Wünsdorf erhöht.

Der Bund trägt u.a. einen Teil der Kosten für den Zeitraum von der Registrierung bis zur Erteilung eines erstmaligen Bescheides durch das BAMF in Höhe von 670 Euro/Asylbewerber. Darüber hinaus werden den Ländern für diejenigen Antragsteller, die nicht als politisch verfolgte anerkannt sind, für pauschal einen weiteren Monat ebenfalls 670 Euro erstattet. Die Mittel für die monatliche Pauschale werden den Ländern über Umsatzsteuermittel zur Verfügung gestellt. Die Bundesmittel spiegeln bei weitem nicht die Kosten des Landes für die Aufnahme der Flüchtlinge und deren Versorgung wider, so dass auch hier ggf. eine Aufstockung geboten sein könnte.

#### Lage in Mecklenburg-Vorpommern:

Seit August sind nach Angaben der Bundespolizei über 1.000 Personen an der Grenze zwischen Mecklenburg-Vorpommern und Polen unerlaubt eingereist und stammen vorwiegend aus dem Irak, Syrien und dem Iran.“

Eine Testung auf Covid-19 wird direkt während des Aufgriffs durch die Bundespolizei durchgeführt. Personen, die positiv getestet werden, werden durch den Landkreis Vorpommern-Greifswald räumlich abgesondert.

Die negativ getesteten Personen werden in der Regel gemäß § 18 Abs. 1 AsylG durch die BPol an die nächstgelegene Aufnahmeeinrichtung (grundsätzlich Berlin) weitergeleitet. Gleichwohl verbleiben einige der Asylsuchende in Mecklenburg-Vorpommern. Die Aufnahme erfolgt dann in der Erstaufnahmeeinrichtung des Landes. Seit Mitte August sind ca. 200 Asylsuchende direkt von der BPol an die Erstaufnahmeeinrichtung Mecklenburg-Vorpommern weitergeleitet worden, allein im September 2021 waren es ca. 70 Personen.

Vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie waren seit März 2020 in der Erstaufnahmeeinrichtung des Landes Mecklenburg-Vorpommern Maßnahmen zu treffen, die auf eine Vermeidung bzw. Eindämmung der Infektionszahlen hinwirken. Die Unterbringungs- und Versorgungssituation musste entflochten werden. Von den nunmehr ca. 1.300 Plätzen können aus unterschiedlichen Gründen nur ca. 970 belegt werden. Diese Kapazitäten sind seit Sommer immer wieder mal ausgeschöpft, so dass die Bereitstellung der nach § 44 Absatz 1 Asylgesetz notwendigen Unterbringungsplätze durch das Land nur durch eine kurzfristige Umverteilung von Asylbewerbern auf die Landkreise und kreisfreien Städte gewährleistet werden konnte.

Die Pandemie und die gegenwärtig steigenden Zugangszahlen zeigen, dass Bedarfe einer Erhöhung der Unterbringungskapazitäten bestehen. Aktuell sind die Erweiterung der Unterbringungskapazitäten um 200 Plätze sowie die Anpassung der Speisesaalkapazitäten geplant. Im Hinblick auf die erforderliche Umsetzungsdauer für diese Maßnahmen wurde vorsorglich auf dem Gelände der Erstaufnahmeeinrichtung eine Turnhalle als Notunterkunft vorbereitet. Seit dem 01.11.2021 besteht die Möglichkeit, die Turnhalle bei Bedarf zur kurzzeitigen (drei- bis fünftägigen) Unterbringung von ca. 100 Personen zu nutzen, bis eine geordnete Aufnahme und Unterbringung der Neuankömmlinge realisiert werden kann.

Ursächlich für die angespannte Unterbringungssituation sind darüber hinaus seit dem Frühjahr 2021 erhebliche Zugänge durch die sog. Sekundärmigration. Dabei handelt es sich um Drittstaatsangehörige, denen in Griechenland bereits internationaler Schutz zuerkannt wurde, die jedoch aufgrund der dortigen prekären Situation in andere Mitgliedstaaten der EU weiterreisen. Mit aktuellem Stand sind in Deutschland weit über 35.000 Personen im Rahmen der Sekundärmigration aus Griechenland eingereist. Um die 500 davon sind bereits in Mecklenburg-Vorpommern registriert worden.