

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/5727 –**

Einsatz von Bundespolizisten bei Abschiebungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Laut Medienbericht hat das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat die Vorschriften für die Abschiebung von ausreisepflichtigen Ausländern dahingehend gelockert, dass bis Juni 2019 auch Beamte der Bundespolizei, die keinen speziellen Lehrgang als „Personenbegleiter Luft“ (PBL) absolviert haben, auf bestimmten Charterflügen eingesetzt werden (vgl. DER SPIEGEL, Heft Nr. 44 vom 27. Oktober 2018, S. 23). Die Sonderausbildung wurde als Folge einer Abschiebung im Jahr 1999 mit tödlichem Ausgang eingeführt.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Im Jahr 2017 wurden fast 24 000 Abschiebungen vollzogen, die weitgehend auf dem Luftweg durchgeführt wurden und in 58 Prozent der Fälle aus Gründen der Luftsicherheit begleitet werden mussten. Mit Stand Oktober 2018 verfügt die Bundespolizei über 1 190 Rückführungsbegleiter, die mittels eines dreiwöchigen Lehrgangs für die Begleitung von Rückführungen auf dem Luftweg qualifiziert sind (Personenbegleiter Luft, sog. PBL). Die Begleitung der Rückführungen auf dem Luftweg erfolgte nahezu ausschließlich durch die Bundespolizei, auch wenn Rückführungen nach der Zuständigkeitsverteilung des § 71 des Aufenthaltsgesetzes auch von Ausländerbehörden und den Polizeien der Länder begleitet werden können. So wurden im vergangenen Jahr 8 049 Einsätze von PBL der Bundespolizei gezählt.

Der Bedarf an begleiteten Rückführungen ist im Wesentlichen abhängig von der Zahl vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer, vorhersehbaren Widerstandshandlungen gegenüber Vollzugsbeamten während der Rückführungsmaßnahmen sowie der zeitlichen Dringlichkeit der Rückführung (z. B. wegen ablaufender Abschiebungs- oder Strafhaft, begrenzter Gültigkeit von Passersatzpapieren oder Dublin-Überstellungsfristen). Dieser Bedarf hat zugenommen und ist derzeit mit den zur Verfügung stehenden PBL der Bundespolizei nicht ausschließlich zu decken.

Nach dem Tod eines sudanesischen Staatsangehörigen bei dessen zwangsweiser Rückführung auf dem Luftweg im Mai 1999 wurde der gesamte Rückführungsprozess der Bundespolizei einer eingehenden Überprüfung unterzogen. Als Ergebnis wurde im Jahr 2000 zur Regelung sämtlicher Verfahren in Zusammenhang mit der Rückführung auf dem Luftweg in Begleitung durch die Bundespolizei eine interne Weisung erlassen, die durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) jederzeit fortgeschrieben und ergänzt werden kann.

Das BMI hat mit Erlass vom 27. September 2018 das Bundespolizeipräsidium angewiesen, die vorhandenen PBL vorrangig für Rückführungsaufgaben einzusetzen, mit Nachdruck Maßnahmen zur Qualifikation weiterer PBL zu ergreifen und bei nationalen Sammelabschiebungen, bei denen nach der Gefährdungsanalyse mehr Vollzugsbeamte der Bundespolizei erforderlich sind, als sich Rückzuführende an Bord befinden, sicherzustellen, dass mindestens so viele PBL einzusetzen sind, wie sich Rückzuführende an Bord des Luftfahrzeugs befinden. Im Übrigen können bei diesen Maßnahmen weitere geeignete Vollzugsbeamte der Bundespolizei zum Einsatz kommen. Die Regelung stellt keine Verpflichtung dar, sondern eröffnet je nach Beurteilung der jeweils anstehenden Rückführungsmaßnahme und des erforderlichen Kräfteansatzes die Möglichkeit, neben den ausgebildeten PBL weitere geeignete Vollzugsbeamte einzusetzen.

Im Ergebnis kommen somit bei allen durch die Bundespolizei begleiteten Rückführungsmaßnahmen weiterhin PBL zum Einsatz. Der Erlass stellt darüber hinaus sicher, dass in den Anwendungsfällen auf jeden Rückzuführenden mindestens ein PBL entfällt. Die Übergangsregelung ist zudem bis Juni 2019 befristet und stellt keine dauerhafte Regelung dar. Jeder für die Begleitung eingesetzte Vollzugsbeamte verfügt über eine vollumfängliche polizeiliche Ausbildung, die die Fähigkeit zur Deeskalation, Aspekte der interkulturellen Kompetenz, den Einsatz von Zwangsmitteln sowie Erste Hilfe umfasst und wird kontinuierlich fortgebildet. Die genannten Fähigkeiten einschließlich des Einsatzes von Zwangsmitteln werden von den Vollzugsbeamten tagtäglich auch in anderen Aufgabenbereichen und Einsatzlagen der Bundespolizei gefordert und umgesetzt.

1. Wie viele Beamtinnen und Beamte haben seit der Einführung der Sonderausbildung PBL eine solche Ausbildung absolviert (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?

Die Zahl der Qualifizierungen von PBL durch die Bundespolizei wird statistisch erst seit dem Jahr 2013 erfasst und kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden:

Jahr	Neu qualifizierte PBL der Bundespolizei
2013	86
2014	60
2015	130
2016	262
2017	156
2018	250 (Prognose)

2. Wie viele der als PBL ausgebildeten Beamtinnen und Beamten sind (dauerhaft) dienstunfähig oder bereits im (vorzeitigen) Ruhestand?

Angaben im Sinne der Fragestellung werden nicht erhoben. Eine Aussage hierzu ist daher nicht möglich.

3. Wie hoch ist nach Einschätzung der Bundesregierung der aktuelle Bedarf an PBL, und mit welchem Bedarf an PBL rechnet die Bundesregierung in den kommenden fünf Jahren?

Zunächst weist die Bundesregierung darauf hin, dass Rückführungen nach der Zuständigkeitsverteilung des § 71 des Aufenthaltsgesetzes neben der Bundespolizei auch von Ausländerbehörden und den Polizeien der Länder begleitet werden können. Zudem haben die Länder im vergangenen Jahr mehr als 7 000 Rückzuführende am Flugtag nicht zugeführt.

Der Bedarf an begleiteten Rückführungen und des hierfür erforderlichen Personals kann nicht valide eingeschätzt werden. Nach der Tendenz der letzten Jahre ist jedoch von einem steigenden Bedarf auszugehen, auf den sich die Bundespolizei einstellt. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

4. Wie ist das Verfahren und der Ablauf von Abschiebungen zwischen Bundespolizei, ausgebildeten PBL sowie den anderen an der Abschiebung beteiligten Behörden grundsätzlich organisiert, und gibt es interne Regelungen hierzu?

Das Verfahren der Zusammenarbeit zwischen der Bundespolizei und den seitens der Länder zuständigen Ausländerbehörden sowie Polizeien der Länder richtet sich nach den geltenden Regelungen des Aufenthaltsgesetzes sowie den konkreten Absprachen der beteiligten Behörden und den Bestimmungen der Bundespolizei, soweit diese betroffen ist. So richten die die Abschiebung veranlassenden Landesbehörden bei Bedarf ein Ersuchen auf Begleitung der Rückführung an die Bundespolizei. Das Verfahren der Durchführung von Rückführungen auf dem Luftweg ist für die Bundespolizei in entsprechenden Weisungen geregelt.

5. Wann, durch wen, und auf welche Art und Weise erfahren PBL von anstehenden Abschiebungen?

Die PBL sind Teil der bundespolizeilichen Aufbau- und Ablauforganisation. Sie nehmen die Aufgabe der Begleitung von Rückführungen in Zugleichfunktion mit anderen Aufgaben (etwa Aufgaben der Luft- und Grenzsicherheit) wahr. Nachdem die Bundespolizei im Einzelfall geprüft hat, ob und ggf. mit wie vielen PBL eine Abschiebung auf dem Luftweg begleitet werden muss, erfolgt die zwischen- und innerbehördliche Abstimmung bei der Bundespolizei, in deren Verlauf die PBL über die anstehenden Maßnahmen informiert werden und der Einsatz der PBL konkretisiert wird.

6. Welche Möglichkeiten bestehen im Falle einer kurzfristig eintretenden Dienstunfähigkeit oder der Weigerung eines ausgebildeten PBL, an einer Abschiebung teilzunehmen, diese Abschiebung doch durchzuführen?

Im Falle eines Ausfalls von Rückführungsbegleitern der Bundespolizei wird kurzfristig Ersatz organisiert. Berücksichtigt werden müssen in diesem Zusammenhang auch formale Voraussetzungen, wie beispielsweise das Vorliegen eines benötigten Visums für das Zielland und eines bestehenden Impfschutzes für bestimmte Herkunftsstaaten.

7. Gibt es eine Art Bereitschaftsdienst ausgebildeter PBL?

Einen Bereitschaftsdienst gibt es nicht.

8. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus, dass sich von rund 1 000 Absolventen des Lehrgangs zuletzt nur 20 für einen Abschiebe-
flug nach Afghanistan freiwillig gemeldet haben?

Die Bundesregierung kann die Aussage der Fragesteller nicht bestätigen, wonach sich „zuletzt nur 20 PBL für einen Abschiebungsflug nach Afghanistan freiwillig gemeldet“ hätten. Tatsächlich sind alle Abschiebungen nach Afghanistan mit einer ausreichenden Zahl von Begleitkräften abgedeckt worden.

9. Wie beurteilt die Bundesregierung den Umstand, dass für ausgebildete PBL die Teilnahme an einer Abschiebung auf Freiwilligkeit beruht?

Bei der Begleitung von Abschiebungen handelt es sich naturgemäß um Auslandsdienstreisen, die, sofern sie nicht zum Aufgabenbereich des Betroffenen gehören, nicht gegen den Willen der Beamtinnen und Beamten angeordnet werden können. Ungeachtet dessen fordert die Begleitung von Abschiebungen die hierfür eingesetzten Kräfte in besonderem Maße. Ein großer Teil der Befähigung umfasst die Deeskalation von angespannten Situationen einhergehend mit interkultureller Kompetenz, die Anwendung von Zwangsmaßnahmen und die Anwendung von Maßnahmen der Ersten Hilfe. Die sachgerechte Umsetzung ist eng verbunden mit einer hohen Eigenmotivation der Begleitkräfte, wie sie durch die Freiwilligkeit für derartige Einsätze zum Ausdruck kommt. Das BMI hält deshalb am Grundsatz der Freiwilligkeit beim Einsatz von Polizeivollzugsbeamten der Bundespolizei bei begleiteten Rückführungen auf dem Luftweg fest.

10. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung seit der Einführung der Sonderausbildung PBL ergriffen, um die Bereitschaft der ausgebildeten PBL zu steigern, freiwillig an Abschiebungen teilzunehmen?

Die Bereitschaft, Rückführungen auf dem Luftweg zu begleiten, ist von diversen Rahmenbedingungen abhängig, die sich wiederum auf die Motivation der Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten auswirken. Hierzu gehören gleichermaßen materielle Aspekte, wie beispielsweise die Ausstattung der Kräfte sowie aus ideeller Sicht die Frage der Anerkennung der persönlichen Leistung bei Beurteilungen etc. Ferner prüft die Bundesregierung die Schaffung einer Erschwerniszulage, um die mit dem Einsatz als PBL verbundenen Belastungen abzugelten.

11. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung zu ergreifen, um die Bereitschaft der ausgebildeten PBL zu steigern, freiwillig an Abschiebungen teilzunehmen?

Auf die Antwort zu Frage 10 wird verwiesen.

12. Wie bewertet die Bundesregierung die Erfolgsaussichten, durch finanzielle Anreize mehr freiwillige PBL für Abschiebungen zu begeistern?

Die Gewährung finanzieller Anreize kann stets eine Option sein, um besonders qualifiziertes Personal zu gewinnen oder zu halten. Angesichts der hohen Anforderungen, die mit der Begleitung von Rückführungen verbunden sind, bedarf es jedoch einer bereits vorhandenen Eigenmotivation für diese Aufgabenwahrnehmung, die nach Auffassung der Bundesregierung nicht vorrangig auf die Inanspruchnahme finanzieller Anreize ausgerichtet sein sollte.

13. Hält die Bundesregierung die verpflichtende Teilnahme von ausgebildeten PBL an Abschiebungen für sinnvoll und rechtlich möglich?

- a) Falls ja, plant die Bundesregierung für ausgebildete PBL eine verpflichtende Teilnahme an Abschiebungen?
b) Falls nein, warum nicht?

Die Bundesregierung hält weiter daran fest, dass Angehörige der Bundespolizei sich freiwillig für die Qualifikation zum PBL melden und konkrete Maßnahmen begleiten. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 9 und 10 verwiesen.

14. Wie will die Bundesregierung künftig sicherstellen, dass bei Abschiebungen stets ausreichend PBL vorhanden sind?

Auf die Antwort zu Frage 10 wird verwiesen.

15. Wie viele ausreisepflichtige Personen konnten seit dem 1. Januar 2015 nicht abgeschoben werden, weil für die Abschiebung nicht genug PBL zur Verfügung standen (bitte nach Monat, Herkunftsland der ausreisepflichtigen Person, Zielland der Abschiebung und Grund der Abschiebung aufschlüsseln)?

Von Januar 2015 bis September 2018 sind 50 Rückzuführende erfasst, für die nach Übergabe an die Bundespolizei kein Begleitpersonal zur Verfügung stand (2015: drei Fälle, 2016: fünf Fälle, 2017: 34 Fälle und bis September 2018: acht Fälle). Die Staatsangehörigkeit der Rückzuführenden kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden. Ergänzend weist die Bundesregierung darauf hin, dass nachstehend alle Fälle erfasst werden, unabhängig von der Frage, durch wen die Begleitung erfolgen sollte. So sieht das deutsch-algerische Rückübernahmeabkommen vor, dass Rückführungen nach Algerien durch algerisches Sicherheitspersonal begleitet werden kann. Entsprechend sind die gescheiterten Rückführungen im Sinne der Fragestellung daran gescheitert, dass nicht ausreichend algerisches Sicherheitspersonal im Einzelfall zur Verfügung stand. Darüber hinaus werden Charterflüge im Einverständnis von Bundes- und Landesbehörden um ein Mehrfaches überbucht, um eine möglichst hohe Auslastung zu erreichen. Dies kann in seltenen Fällen dazu führen, dass mehr Rückzuführende zugeführt werden, als durch die Begleitkräfte begleitet werden können.

Da die Länder für Abschiebungen zuständig sind, liegen der Bundesregierung keine Informationen zu deren Gründen vor.

Gescheiterte Rückführungen aufgrund fehlenden Begleitpersonals	
Staatsangehörigkeit	Anzahl
Afghanistan	1
Algerien	15
Armenien	1
Bulgarien	2
Eritrea	1
Gambia	1
Georgien	1
Iran	1
Kamerun	1
Libyen	1
Marokko	2
Mazedonien	1
Montenegro	1
Pakistan	19
Rumänien	1
staatenlos	1

16. Wie viele der zuvor genannten Personen waren
- als Gefährder eingestuft bzw.
 - bereits strafrechtlich verurteilt?

Die Rückführung von als Gefährder eingestuften Personen wird seitens der Bundespolizei prioritär durchgeführt. Ein Fall, bei dem die Begleitung der Rückführung einer als Gefährder eingestuften Person durch die Bundespolizei (auf Ersuchen eines veranlassenden Landes) nicht durchgeführt worden wäre, ist nicht bekannt. Im Übrigen liegenden der Bundesregierung hierzu keine Erkenntnisse vor.

17. Wie viele Einzelabschiebungen konnten seit dem 1. Januar 2015 nicht durchgeführt werden, weil nicht genug PBL zur Verfügung standen (bitte nach Monat, Zielland, Direktflug bzw. Gabelflug und Anzahl der abzuschiebenden Personen aufschlüsseln)?
18. Wie viele Sammelabschiebungen mit Charterflügen konnten seit dem 1. Januar 2015 nicht durchgeführt werden, weil nicht genug PBL zur Verfügung standen (bitte nach Monat, Zielland, Direktflug bzw. Gabelflug und Anzahl der abzuschiebenden Personen aufschlüsseln)?

Die Fragen 17 und 18 werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 15 wird verwiesen. Weitere Erkenntnisse liegen der Bundesregierung hierzu nicht vor.

19. Wer hat wann und in welcher Form die Entscheidung getroffen, die Vorschriften für die Abschiebung von ausreisepflichtigen Personen bis Juni 2019 dahingehend zu lockern, dass auch Beamte der Bundespolizei, die keinen speziellen Lehrgang als „Personenbegleiter Luft“ (PBL) absolviert haben, auf bestimmten Charterflügen eingesetzt werden?

Die Entscheidung hat das BMI mit Erlass vom 27. September 2018 getroffen. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

20. Um welche „bestimmten“ Charterflüge handelt es sich?

Die Regelung betrifft Charterflüge, an denen – abgesehen von den deutschen Begleitkräften – keine weiteren Rückführungsbegleiter anderer europäischer Mitgliedstaaten anwesend sind, soweit mindestens so viele PBL an Bord sind, wie es der Anzahl der Rückzuführenden entspricht. Diese Regelung gilt vorübergehend bis zum Juni 2019. Ergänzend wird auf die Vorbemerkungen der Bundesregierung verwiesen.

21. Wie bewertet die Bundesregierung die Lockerung der Vorschriften, insbesondere vor dem Hintergrund der Einführung der Sonderausbildung aufgrund einer Abschiebung mit tödlichem Ausgang aus dem Jahr 1999?

Die Regelung ist mit ihren Maßgaben und ihres auf bestimmte Fälle beschränkten Anwendungsbereich nach Auffassung des BMI auch mit Blick auf die genannten seinerzeitigen Ereignisse vertretbar.

22. Wer war an der Entscheidungsfindung in welcher Art und Weise beteiligt?

23. Wann haben der Bundesinnenminister und die Bundeskanzlerin erstmalig von diesem Vorgang Kenntnis erhalten, und was haben sie daraufhin veranlasst?

Die Fragen 22 und 23 werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Organisation der und die fachlichen Weisungen an die Bundespolizei obliegt innerhalb des BMI in erster Linie der zuständigen Fachabteilung sowie dem dafür zuständigen Staatssekretär. Die Entscheidung hat das BMI nach intensiver Vorbereitung durch die Fachabteilung und in Abstimmung mit dem Bundespolizeipräsidium getroffen. Einer weiteren Abstimmung bedurfte es nicht.

