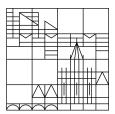
Deutscher Bundestag

Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache 19(4)625 F





Professor Dr. Marcel Kau, LL.M.

(Georgetown)

Fachbereich Rechtswissenschaft Fach 116 D-78457 Konstanz Fon: +49-7531-88-3634

Fax: +49-7531-88-3146

Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestags

am 2. November 2020

a) "Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Verschiebung des Zensus in das Jahr 2022 und zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes" BT-Drs. 19/22848

sowie dem

b) "Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung" BT-Drs. 19/23566

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung:		2
Themenbereich 1:	Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Ausgestaltung der	
	Ergänzenden Vorbereitungshaft	3
Themenbereich 2:	Ausgestaltung der Abschiebungshaft	6
Themenbereich 3:	& 62c AufenthG im Hinblick auf Art. 31 Abs. 1 GFK	7

Vorbemerkung:

Der vorliegende Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 25.9.2020 (BT-Drs. 19/22848) geht vom Bestehen einer Regelungslücke im AufenthG und von der dringenden Notwendigkeit ihrer Schließung aus (vgl. BT-Drs. 19/22848, S. 18). Wie dem Gesetzesentwurf zu entnehmen ist, besteht nach der gegenwärtigen Rechtslage keine Möglichkeit, Abschiebungshaft anzuordnen, wenn ein bereits einem Einreise- und Aufenthaltsverbot unterliegender Ausländer vor Inhaftnahme einen (erneuten) Asylantrag gestellt hat. Dies hängt systematisch damit zusammen, dass mit Stellung eines Asylantrags eine zeitweilige Aufenthaltsgestattung nach § 55 AsylG verbunden ist, die einer Abschiebung und der Anordnung von Abschiebungshaft entgegensteht. Eine Lückenschließung erscheint insbesondere deshalb geboten, da in jüngerer Zeit Fälle publik geworden sind (u.a. der Fall Miri), in denen Personen wieder ins Bundesgebiet eingereist sind, obwohl gegen sie nach aufenthaltsbeendenden Maßnahmen - Einreise- und Aufenthaltsverbote verhängt worden waren und die von ihnen gestellten Asylanträge die Vermutung begründeten, dass sie mit großer Wahrscheinlichkeit offensichtlich unbegründet sein würden. Da in diesen Fällen unmittelbar nach Rückkehr in das Bundesgebiet Asylanträge gestellt wurden, bestand nach bisheriger Rechtslage keine Möglichkeit, die betreffenden Ausländer vor der Entscheidung über diesen Asylantrag in Abschiebehaft zu nehmen.

Die mit dem Gesetzesentwurf v. 25.9.2020 beabsichtigte Lückenschließung steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Glaubwürdigkeit des Vollzugs des AufentG und des AsylG sowie den in dieser Hinsicht bestehenden unionsrechtlichen Verpflichtungen. Wie schon an anderer Stelle hervorgehoben, hängen Glaubwürdigkeit und Legitimität der gegenwärtigen Migrationspolitik wesentlich davon ab, dass einmal vollzogene aufenthaltsbeendende Maßnahmen mit anschließendem Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 AufenthG auch effektive Wirkung haben und sich nicht – ggf. mit der Hilfe von rechtswidrigen Wiedereinreisen – als irrelevant erweisen. Dies ergibt sich vor allem aus den unionsrechtlichen Vorgaben der sog. Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG (ABI.EG 2008, L 348, S. 98 ff.). So wie alle Mitgliedstaaten nach der Rückführungsrichtlinie grundsätzlich dazu verpflichtet sind, "gegen alle illegal in ihrem Hoheitsgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen eine Rückkehrentscheidung" zu erlassen und diese hernach zu vollziehen (Art. 6 Abs. 1, Art. 8 Abs. 1), müssen die Mitgliedstaaten nach Art. 11 i.V.m. Art. 3 Abs. 6 der Rückführungsrichtlinie auch dafür sorgen, dass diese Maßnahmen dauerhaft wirken und grundsätzlich ein Einreiseverbot verhängt wird ("entry ban). Sofern mit dem nun vorgesehenen § 62c AufenthG die Effektivität der verhängten Einreise- und Aufenthaltsverbote erhöht werden, entspricht dies den unionsrechtlichen Verpflichtungen nach der Rückführungsrichtlinie (vgl. Lutz, in: Hailbronner/Thym, EU Immigration and Asylum Law, 2. Aufl., 2016,

Art. 11 RL 2008/115/EG, Rdnr. 5 ff.; eingehend auch *Hailbronner*, in: ders., AuslR, § 11 AufenthG, Rdnr. 3).

In Zusammenhang mit dem im Gesetzentwurf vorgeschlagenen § 62 c AufenthG soll im Nachgang verschiedenen weiteren **verfassungs- und völkerrechtlichen Fragen** nachgegangen werden.

Themenbereich 1: "Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Ausgestaltung der Ergänzenden Vorbereitungshaft"

(1) Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass § 62c AufenthG sich in die zuletzt mit dem 2. Gesetz zur besseren Durchsetzung der Reisepflicht v. 15.8.2019 (BGBl. I S 1294) neugefasste Systematik der Abschiebungshaft in Form der Sicherheits-, Vorbereitungs- und Mitwirkungshaft nach §§ 62 ff. AufenthG einfügt. Dementsprechend unterliegt die Ergänzende Vorbereitungshaft des § 62c AufenthG ungeachtet ihres eigenen Wortlautes den verfassungsrechtlichen Anforderungen, wie sie insgesamt im Hinblick auf die §§ 62 ff. AufenthG zur Anwendung kommen.

Dies sind neben Art. 104 GG i.V.m. anderen Grundrechten (vgl. BVerfG 104, 220, 235 f.; Gusy, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 104, Rdnr. 24 u. 38 ff.) insbesondere das in § 62 Abs. 1 AufenthG hervorgehobene Verhältnismäßigkeitsprinzip. Nach dem hieraus abgeleiteten "Gebot des mildesten Mittels" (§ 62 Abs. 1 Satz. 1 AufenthG) ist auch eine Ergänzende Vorbereitungshaft grundsätzlich nur zulässig, wenn nicht ein milderes, ebenso geeignetes Mittel verfügbar ist. Auch im Hinblick auf § 62c AufenthG gilt das "Gebot der Zweckerreichung", wonach die Ergänzende Abschiebungshaft ebenfalls nicht dazu verwendet werden darf, eine aus anderen Gründen bereits unmögliche Abschiebung zu erleichtern (vgl. BVerfG v. 12.11.1999, DVBl. 2000, 69; zur einschlägigen BGH-Rspr. vgl. auch Drews, NVwZ 2013, 256 ff.; Hailbronner, Asyl- und Ausländerrecht, 4. Aufl. 2017, Rdnr. 1195). Gleichermaßen gilt das "Gebot der kürzesten Haftdauer" (§ 62 Abs. 1 Satz 2 AufenthG) sowie der "Grundsatz der allgemeinen Verfahrensbeschleunigung" auch in den Fällen, in denen die Ergänzende Vorbereitungshaft angeordnet werden soll (zu den Grundsätzen vor der Einfügung von § 62c AufenthG, vgl. Hailbronner, in: ders., AuslR, § 62 AufenthG, Rdnr. 44 ff., 47 ff.). Im Ganzen hat die Einfügung in die Systematik der §§ 62 ff. AufenthG zur Folge, dass – ungeachtet des einzelfallbezogenen Anlasses – mit der Ergänzenden Vorbereitungshaft nach § 62c kein aus den herkömmlichen Verfassungs- und Gesetzesbindungen herausfallender Sondertatbestand geschaffen wird. Stattdessen ist die Ergänzende Vorbereitungshaft in denselben Regelungs- und Wirkungsrahmen eingebettet, den das Bundesverfassungsgericht und in seiner Folge das rechtswissenschaftliche Schrifttum schon seit Jahren akribisch ausgestaltet haben. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund von Art. 104 i.V.m. Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG wird klar, dass sich auch die Ergänzende Vorbereitungshaft nach § 62c AufenthG an hohen verfassungsrechtlichen Maßstäben messen lassen muss.

(2) Zusätzlich zu den allgemeinen verfassungsrechtlichen Anforderungen der §§ 62 ff. AufenthG ist der Tatbestand des § 62c AufenthG auch selbst durch eine Fülle von detaillierten Anforderungen gekennzeichnet. So muss ein Ausländer, gegen den Ergänzende Vorbereitungshaft verhängt werden soll, zunächst einem Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 Abs. 1 Satz 2 AufenthG unterliegen. Dies bedeutet, dass § 62c AufenthG nur im Hinblick auf Personen angewendet werden kann, die sich zuvor bereits "ausgewiesen, zurückgeschoben oder abgeschoben" worden sind. Dies sind im Regelfall Personen, die sich bereits im Bundesgebiet aufgehalten haben und aufenthaltsbeendenden Maßnahmen unterlagen. Damit wird klar, dass die Ergänzende Vorbereitungshaft für Asylsuchenden, die erstmalig einen Antrag stellen, nicht zur Anwendung kommen kann und sie sich daher bereits aus Tatbestandsgründen nicht zur "Standardmaßnahme" innerhalb des Asylverfahrens entwickeln wird.

Außerdem ist mit der Ergänzenden Vorbereitungshaft auch ein flexibles Instrumentarium verbunden. So verweist § 62c Abs. 1 Satz 1 AufenthG ausdrücklich auf die Möglichkeit einer Betretungserlaubnis nach § 11 Abs. 8 AufenthG, so dass etwa bei Einreisen zu außergewöhnlichen Anlässen (z.B. Trauerfällen o. dergl.) keine Vorbereitungshaft angeordnet werden kann. Über den konkreten Fall der Betretungserlaubnis hinaus, geht davon außerdem das Signal aus, dass es sich bei der Ergänzenden Vorbereitungshaft um ein spezielles und flexibles Instrument für besonders gelagerte Einzelfälle handelt.

Diesen Eindruck unterstreichen auch die weiteren in § 62c AufenthG alternativ genannten Tatbestandsmerkmale. Nach Abs. 1 Satz 1 muss vom betreffenden Ausländer entweder "eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter" oder "bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit" oder seine Ausweisung muss aufgrund von § 54 Abs. 1 AufenthG erfolgt sein. Im Grund sind die Anforderungen an den betreffenden Ausländer damit so hochgeschraubt, dass darunter wohl fast ausschließlich hochgefährliche Terroristen oder umfangreich vorbestrafte Schwerverbrecher fallen dürften. Allein schon diese Tatbestandsmerkmale werden in der Praxis zu einer nur sehr begrenzten Anwendung von § 62c AufenthG führen.

Als würde der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht schon durch die Einbettung in die Systematik der §§ 62 ff. AufenthG umfangreich zur Anwendung gelangen, wird in § 62c Abs. 1 Satz 2 AufenthG noch einmal eigens darauf hingewiesen, dass die Ergänzende Vorbereitungshaft nicht angeordnet werden darf, wenn sie für die Abschiebungsandrohung nach § 34 AsylG "nicht erforder-

lich" ist. Hiermit wird – über den Zusammenhang mit der Abschiebungshaft hinaus – der Bezug zum Asylverfahren hergestellt, um spezifische asylrechtliche Anknüpfungspunkte für § 62c AufenthG zu gewährleisten.

Weitere Modalitäten im Hinblick auf die Dauer der Ergänzenden Vorbereitungshaft ergeben sich im Weiteren aus § 62c Abs. 2 AufenthG. Dass bei "unzulässigen" oder "offensichtlich unbegründetem" Asylantrag die Ergänzende Vorbereitungshaft bis zum Fristablauf nach § 36 Abs. 3 Satz 1 AsylG fortdauert, dürfte dabei mit dem Sinn und Zweck der Vorschrift – der Ermöglichung einer raschen Abschiebung – vereinbar sein. Grundsätzlich sind in Abs. 2 vor allem zeitliche Begrenzungen der Ergänzenden Vorbereitungshaft vorgesehen und Regelungen, die im Einklang mit den bestehenden Regeln des Asylverfahrens stehen. Auch dies entspricht den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine möglichst kurze und mit dem Asylverfahren abgestimmt Haftdauer. Bemerkenswerter Weise hat es ein Ausländer, der sich in Ergänzender Vorbereitungshaft befindet, nach Abs. 2 Satz 3 selbst in der Hand diese zu verkürzen. Denn in den Fällen, in denen ein Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO – Anordnung der aufschiebenden Wirkung – gegen eine Abschiebungsandrohung nach § 34 AsylG vom Gericht abgelehnt worden ist, mithin also die Abschiebungsandrohung bestehen bleibt, muss die Haft eine Woche später enden. In dieser Woche haben die Behörden noch die Möglichkeit, eine Abschiebung zu vollziehen. Gelingt dies nicht, so müssen sie die betreffende Person aus der Ergänzenden Vorbereitungshaft entlassen. Ist ein Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO erfolgreich, muss der Betreffende wegen mangelnder Zweckerreichung ohnehin aus der Ergänzenden Vorbereitungshaft entlassen werden. Im Ergebnis zeigt die Regelung des § 62c Abs. 2 Satz 3 AufenthG, dass der Gesetzgeber nicht nur eine möglichst kurze Haftdauer vorsehen möchte, sondern dem Inhaftierten auch noch die Möglichkeit einräumt, die Beendigung der Haft durch einen Rechtsbehelf letztlich selbst herbeizuführen.

(3) Schließlich ist darauf zu verweisen, dass die Ergänzende Vorbereitungshaft nach § 62c Abs. 1 grundsätzlich auf einer **richterlichen Anordnung** beruhen muss. Nach Abs. 4 kann ein Ausländer zwar ausnahmsweise auch ohne eine richterliche Anordnung festgehalten "und vorläufig in Gewahrsam" genommen werden. Allerdings sind hierfür drei kumulative Voraussetzungen zu erfüllen, von denen die nach Ziff. 2, wonach eine richterliche Entscheidung nicht vorher eingeholt werden kann, prozedural sicherlich am schwersten wiegt. Allerdings ist auch bei den Fällen des § 62c Abs. 4 AufenthG der Ausländer "unverzüglich" – das heißt typischerweise ohne schuldhaftes Zögern – dem Richter zur Anordnung über die Haft vorzuführen. Dies führt dazu, dass die Ausnahmen des § 62c Abs. 4 AufenthG verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sind.

Themenbereich 2: "Ausgestaltung der Abschiebungshaft"

(1) Ein wesentlicher und auch früher – etwa im Zusammenhang mit dem 2. Gesetz zur besseren Durchsetzung der Reisepflicht v. 15.8.2019 (BGBl. I S 1294) – bereits umstrittener Aspekt der Abschiebungshaft betrifft ihre konkrete Ausgestaltung. Ähnlich wie § 62a Abs. 1 AufenthG statuiert nun auch § 62c Abs. 3 Satz 1 AufenthG, dass die "Haft ... grundsätzlich in speziellen Hafteinrichtungen vollzogen" wird. Wie die Gesetzesbegründung hervorhebt, steht dies im grundsätzlichen Einklang mit den "europarechtlichen Vorgaben ... (Artikel 10 und Artikel 11 der Aufnahme-RL" (BT-Drs. 19/22848, S. 18). Getrübt wird dieser Eindruck dadurch, dass § 62c Abs. 3 Satz 2 dann vorsieht, dass für den Fall, dass solche "speziellen Hafteinrichtungen im Bundesgebiet nicht vorhanden sind" oder "vom Ausländer eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit" ausgeht, die Ergänzende Vorbereitungshaft auch in "sonstigen Haftanstalten" vollzogen werden kann. Zwar ist darunter auch eine räumlich getrennte Unterbringung gemeint, sie erfolgt dennoch in herkömmlichen Justizvollzugsanstalten. Nach Art. 16 Abs. 1 Satz 1 der RL 2008/115/EG ist jedoch im Unionsrecht vorgesehen, dass die Unterbringung von ausreisepflichtigen Drittstaatsangehörigen grundsätzlich getrennt in speziellen Abschiebungs-Hafteinrichtungen stattfinden muss (engl. "specialised detention facilities") und nicht in herkömmlichen Straf- oder Justizvollzugsanstalten. Der Hintergrund für die Verpflichtung zur getrennten Unterbringung liegt darin, dass das Bestehen einer aufenthaltsrechtlichen Ausreise- oder Mitwirkungspflicht keine Strafbarkeit begründet und ausreise- oder mitwirkungspflichtige Drittstaatsangehörige daher nicht wie Straftäter behandelt oder zusammen mit ihnen untergebracht werden dürfen (vgl. Mananashvili, in: Hailbronner/Thym, EU Immigration and Asylum Law, 2. Aufl., 2016, Art. 16 Return Directive 2008/115/EG, Rdnr. 4). Hieran ändert sich - im Sinne des Unionsrechts - auch nichts dadurch, dass nach der Einschätzung der Behörden "von dem Ausländer eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder für Rechtsgüter der inneren Sicherheit ausgeht".

Dennoch führt die Regelung des § 62c AufenthG noch nicht zwingend zu einem Verstoß gegen das Europarecht. Denn Art. 16 Abs. 1 Satz 2 der RL 2008/115/EG eröffnet für den Fall der Nichtverfügbarkeit spezieller Abschiebungs-Hafteinrichtungen, *vorübergehend* die Möglichkeit einer organisatorisch getrennten Unterbringung von Abschiebungs-Häftlingen in herkömmlichen Justizvollzugsanstalten. Von den Ausnahmen zu Art. 16 Abs. 1 Satz 1 der RL 2008/115/EG kann vorliegend mit einigen Anstrengungen noch Gebrauch gemacht werden, da wohl immer noch eine Überlastung der Abschiebungskapazitäten konzediert werden muss.

Im Verhältnis von Art. 16 Abs. 1 Satz 1 und Art. 16 Abs. 1 Satz 2 der RL 2008/115/EG ist jedoch nach der Rspr. des EuGH anerkannt, dass Art. 16 Abs. 1 Satz 2 der RL 2008/115/EG **grundsätzlich eng auszulegen** ist (vgl. EuGH v. 17.7.2014, C-473/13 u. C-514/13, Bero u. Bouzalmate, ECLI:EU:C:2014:2095 Rdnr. 25; EuGH v. 24.4.2012, C-571/10, Kamberaj, ECLI:EU:C:2012: 233 Rdnr. 86). Ironischer Weise bezieht sich der Gesetzgeber in der Entwurfsbegründung ostentativ auf die Entscheidung in der Rs. Bero u.Bouzalmate, während in § 62c Abs. 3 Satz 2 AufenthG doch immer noch – im Vergleich zu 2014 – auf eine Situation rekurriert wird, in der keine spezielle Hafteinrichtung im Sinne der Rückführungsrichtlinie in Deutschland geschaffen worden ist. Von diesen Fragen unbeeinflusst hat der Bundesgerichtshof (BGH) schon mehrfach unter Verweis auf Art. 16 Abs. 1 Satz 1 der RL 2008/115/EG Anordnungen der Abschiebungshaft wegen des Vollzugs in herkömmlichen Justizvollzugsanstalten als rechtswidrig eingestuft (vgl. BGH v. 21.4.2016, V ZB 73/15, juris, Rdnr. 10; BGH v. 25.9.2014, V ZB 194/13, juris, Rdnr. 1; BGH v. 25.7.2014, V ZB 137/14, InfAuslR 2014, 441).

Bereits bei den Beratungen des 2. Gesetz zur besseren Durchsetzung der Reisepflicht v. 15.8.2019 (BGBl. I S 1294) war die Frage der Unterbringung von Abschiebungshäftlingen in teilweisen Widerstreit mit den unionsrechtlichen Anforderungen geregelt. Ganz offensichtlich passt die lapidare Entwurfsbegründung, die den Eindruck erweckt, als stehe die Bestimmung in vollem Einklang mit dem Europarecht (BT-Drs. 19/22848, S. 18), nicht zum Wortlaut von § 62c Abs. 3 Satz 2 AufenthG. Letztlich ist das vollständige Fehlen "spezieller Hafteinrichtung" ein Missstand, dem dringend abgeholfen werden sollte. Die Bundesrepublik Deutschland sollte – vielleicht in Kooperation mit einigen Bundesländern – die anlässlich des Gesetzentwurfs BT-Drs. 19/22848 erneut notwendig gewordenen "gesetzgeberischen Verrenkungen" in dieser Frage zum Anlass nehmen, eine solche "spezielle Hafteinrichtung" endlich zu schaffen.

Themenbereich 3: § 62c AufenthG im Hinblick auf Art. 31 Abs. 1 GFK

Im Weiteren ließe sich noch daran denken, dass § 62c AufenthG im Konflikt mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen nach Art. 31 Abs. 1 Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) stehen könnte. Danach ist des den Vertragsstaaten untersagt *Strafen gegen Flüchtlinge* zu verhängen, die unmittelbar aus einem Gebiet kommen, in dem ihre Leben oder ihre Freiheit im Sinne von Art. 1 [GFK] bedroht waren und ohne Erlaubnis eingereist sind.

Im Zentrum steht damit die Frage, ob eine Ergänzende Vorbereitungshaft nach § 62c AufenthG als "Strafe" i.S. von Art. 31 Abs. 1 GFK anzusehen ist. Wie aber im Hinblick auf alle Regelungen der §§ 62 ff. AufenthG gesagt werden kann, handelt es sich bei den danach vorgesehenen Maßnahmen nicht um strafrechtliche Ahndungen für Gesetzesübertritte, sondern um ein verfahrensrechtliches Mittel, mit dem der Zweck verfolgt wird, spätere aufenthaltsbeendende Maßnahmen zu ermöglichen oder zu erleichtern. Es fehlt damit der pönalisierende Charakter sowohl der Abschiebungshaft insgesamt als auch der Ergänzenden Vorbereitungshaft im Besonderen. Ein Grund für diese nicht-pönalisierende Einstufung liegt darin, dass die Vertragsstaaten beim Abfassen der GFK die Aufenthaltsbeendigung oder Abschiebung – engl. expulsion – ausdrücklich nicht als Strafe betrachtet haben (vgl. Zimmermann (Hrsg.), The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol – A Commentary, Oxford 2011, Art. 31, Rdnr. 75). Soweit aber die Einwanderungskontrolle ein wesentliches Ziel der GFK darstellt, liegt es nahe auch die Maßnahmen, durch die Aufenthaltsbeendigung und Abschiebung ermöglicht werden sollen, ebenfalls nicht unter den Begriff der "Strafe" nach Art. 31 Abs. 1 GFK zu fassen.

Bei Formen der Abschiebungshaft ist ergänzend auch noch auf die in Art. 31 Abs. 2 GFK vorgesehene Anforderungen an die "Notwendigkeit" von Beschränkungen (engl. "question of its necessity") im Hinblick auf den Aufenthaltsort zu verweisen. Sofern sich die Maßnahmen nicht als "notwendig" erweisen, ist davon auszugehen, dass ihnen möglicherweise doch Strafcharakter zugeschrieben werden kann (Zimmermann (Hrsg.), The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol – A Commentary, Oxford 2011, Art. 31, Rdnr. 76). Soweit aber bereits im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Anforderungen festgestellt wurde, dass die konkrete Ausgestaltung und Zielsetzung der Ergänzenden Vorbereitungshaft auch strengen Verhältnismäßigkeitsanforderungen genügen, ist davon auszugehen, dass sie ebenfalls den Necessity-test im Rahmen von Art. 31 GFK bestehen. Hinzu kommt, dass im Falle von § 62c AufenthG mit einem Verstoß gegen das Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 Abs. 1 Satz 2 AufenthG ein zusätzlicher aufenthaltsrechtlicher Grund für die Verhängung der Haft besteht, der wiederum keinen Strafcharakter hat, sondern allein dem Zweck zu dienen bestimmt ist, die ursprüngliche Aufenthaltsbeendigung auch dauerhaft sicherzustellen. Insofern ist auch bei der

Ergänzenden Vorbereitungshaft von einer "non-punitive detention" im Sinne der GFK auszugehen (vgl. Zimmermann (Hrsg.), The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol – A Commentary, Oxford 2011, Art. 31, Rdnr. 78).

Nicht zuletzt mit Blick auf Art. 31 Abs. 1 GFK ist es nicht bloß von untergeordneter Bedeutung, dass im Rahmen der §§ 62 ff. AufenthG, also auch bei § 62c AufenthG, eine von Straftätern getrennte Unterbringung erfolgt. Wenn dies in Ermangelung entsprechend spezieller Hafteinrichtungen schon nicht vollständig räumlich getrennt möglich ist, dann doch zumindest in herkömmlichen Justizvollzugsanstalten getrennt von Straftätern. Im Ergebnis lässt sich damit kein Verstoß von Art. 62c AufenthG gegen die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 31 GFK feststellen.



Konstanz, den 1. November 2020